REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

# DIARIO DE SESIONES DE LA CÁMARA DE SENADORES

CUARTO PERÍODO DE LA XLVIII LEGISLATURA

## 25.ª SESIÓN ORDINARIA

PRESIDEN

LA SEÑORA LUCÍA TOPOLANSKY
Presidente

y

EL SEÑOR JUAN CASTILLO
Tercer vicepresidente

ACTÚAN EN SECRETARÍA: LOS TITULARES, JOSÉ PEDRO MONTERO Y HEBERT PAGUAS, Y LA PROSECRETARIA, SILVANA CHARLONE

**SUMARIO**

Páginas

1) **Texto de la citación**..... 441

2) **Asistencia**..... 442

3) **Asuntos entrados**..... 442

4) **Pedidos de informes**..... 444

– El señor senador Besozzi solicita se cursen los siguientes pedidos de informes:

• con destino al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, relacionado con los eventos a estudio del Comité Consultivo de Bioseguridad;

• con destino al Ministerio de Economía y Finanzas y, por su intermedio, a la Dirección General Impositiva y al Banco de la República Oriental del Uruguay, relacionado con la situación de endeudamiento del sector agropecuario y el nuevo régimen de devolución de impuestos.

– El señor senador Da Silva solicita se curse un pedido de informes con destino al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y, por su intermedio, al Instituto Nacional de Colonización, relacionado con la adquisición de tierras en el departamento de Río Negro.

– El señor senador Lacalle Pou solicita se curse un pedido de informes con destino al Ministerio de Desarrollo Social y, por su intermedio, al Instituto Nacional de Alimentación, relacionado con los programas de apoyo a la alimentación.

• Oportunamente fueron tramitados.

**5) Exposiciones escritas.....** 457

– El señor senador Cardoso solicita se curse una exposición escrita con destino al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente; al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con destino al Banco de Previsión Social; al Congreso de Intendentes para su remisión a todos los Gobiernos departamentales, a todas las Juntas Departamentales y a los Municipios de todo el país, relacionada con la implementación de un Plan Nacional de Regularización de Viviendas.

– El señor senador Luis Alberto Heber solicita se cursen las siguientes exposiciones escritas:

• con destino a la Intendencia de Montevideo, a la Junta Departamental de Montevideo y al Ministerio del Interior, relacionada con reclamos de vecinos de la cooperativa de viviendas Covitedi;

• con destino a la Intendencia de Montevideo, a la Junta Departamental de Montevideo y al Ministerio de Desarrollo Social, relacionada con reclamos de vecinos de la zona de Casavalle;

• con destino a la Intendencia de Montevideo, a la Junta Departamental de Montevideo, al Ministerio de Desarrollo Social, al Ministerio de Defensa Nacional y al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, relacionada con reclamos de la Comisión de Vecinos La Santa;

• con destino a la Intendencia de Montevideo, a la Junta Departamental de Montevideo y al Ministerio del Interior, relacionada con reclamos de los vecinos de la zona Rincón del Cerro.

• Se procederá de conformidad.

**6) Inasistencias anteriores.....** 465

– Por secretaría se da cuenta de las inasistencias registradas a las anteriores convocatorias.

**7), 12), 14) y 18) Solicitudes de licencia e integración del Cuerpo.....** 465, 482, 529 y 554

– El Senado concede las licencias solicitadas por los señores senadores Castillo, Pintado, Tourné, Lacalle Pou, García, Larrañaga, Bianchi y Xavier.

– Quedan convocados los señores senadores Vellozas, Baráibar, Pardiñas, Saravia, Da Silva, López Villalba y Matiaude.

**8) Hechos acaecidos en la Junta Departamental de Rocha el pasado 31 de julio.....** 466

– Manifestaciones del señor senador Garín.

• Por moción del señor senador, el Senado resuelve enviar la versión taquigráfica de sus palabras a la Junta y al Gobierno departamental de Rocha, a la Presidencia de la República, a la Fiscalía General de la Nación y a los partidos políticos de nuestro país.

**9) Liceos públicos de gestión privada.....** 467

– Manifestaciones del señor senador Bordaberry.

• Por moción del señor senador, el Senado resuelve enviar la versión taquigráfica de sus palabras al Ministerio de Educación y Cultura, al señor presidente de la república, a los integrantes de la Comisión de Educación y Cultura del Senado y de su homóloga de la Cámara de Representantes.

**10) Situación de programas del Mides y del INDA.....** 468

– Manifestaciones del señor senador Cardoso.

• Por moción del señor senador, el Senado resuelve enviar la versión taquigráfica de sus palabras al Ministerio de Desarrollo Social, al Instituto Nacional de Alimentación, a los CAIF de todo el país, a todas las juntas departamentales, al Congreso Nacional de Ediles, a la Asociación de Funcionarios del Instituto Nacional de Alimentación y a la Unión de Trabajadores del Ministerio de Desarrollo Social.

**11) Mercadería en abandono en depósitos intra- y extraportuarios.....** 469

– Por moción del señor senador Delgado, el Senado resuelve alterar el orden del día y considerar el proyecto de ley por el que se sustituyen los numerales 7) y 9) del artículo 99 de la Ley n.º 19276.

• Sancionado. Se comunicará al Poder Ejecutivo.

**13), 15), 17) y 19) Derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía.....** 483, 529, 531 y 555

– Proyecto de ley por el que se interpretan los artículos 77 y 81 de la Constitución de la república.

• Sancionado. Se comunicará al Poder Ejecutivo.

**16) Prórroga de la hora de finalización de la sesión.....** 531

• Por moción de la señora senadora Tourné, el Senado resuelve prorrogar la hora de finalización de esta sesión hasta culminar el tratamiento del tema en consideración.

**20) Levantamiento de la sesión.....** 560

---

## 1) TEXTO DE LA CITACIÓN

«Montevideo, 6 de agosto de 2018

La CÁMARA DE SENADORES se reunirá en sesión ordinaria mañana martes 7 de agosto, a las 09:30, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

Orden del día

1.º) Discusión general y particular de un proyecto de ley por el que se aprueban normas interpretativas de los artículos 77 y 81 de la Constitución de la república, referidos a derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía.
Carp. n.º 994/2017 - rep. n.º 680/18

2.º) Discusión única de un proyecto de ley, aprobado en nueva forma por la Cámara de Representantes, por el que se declara de interés general el uso sustentable de bolsas plásticas.
Carp. n.º 635/2016 - rep. n.º 684/18 y anexo I

3.º) Informe de la Comisión de Asuntos Internacionales relacionado con la solicitud remitida por el Poder Ejecutivo, a fin de designar en calidad de embajador extraordinario y plenipotenciario de la república ante el Gobierno de la República de Chile, al señor Alberto Leopoldo Fajardo Klappenbach.
Carp. n.º 1115/2018 - rep. n.º 687/18

Discusión general y particular de los siguientes proyectos de ley:

4.º) por el que se dispone la erección de un monumento en memoria de los ciudadanos caídos en el cumplimiento de misiones de paz;
Carp. n.º 1106/2018 - rep. n.º 676/18

5.º) por el que se sustituyen los numerales 7) y 9) del artículo 99 de la Ley n.º 19276, de 19 de setiembre de 2014, referidos a la mercadería en abandono en depósitos intra- y extraportuarios;
Carp. n.º 1083/2018 - rep. n.º 685/18 y anexo I

6.º) por el que se autoriza, en los términos dispuestos por el numeral 4) del artículo 47 de la Constitución de la república, el suministro de agua potable a la localidad brasileña de Serrilhada.
Carp. n.º 1132/2018 - rep. n.º 688/18

7.º) Informes de la Comisión de Asuntos Administrativos relacionados con la solicitud remitida por el Poder Ejecutivo a fin de designar:

– en calidad de fiscala letrada adjunta (escalafón N), a la doctora Adriana Fátima Rocha Baldi;

Carp. n.º 1112/2018 - rep. n.º 683/18

– en calidad de fiscala letrada departamental (escalafón N), a la doctora Cecilia María Irigoyen Ibarburu.
Carp. n.º 1095/2018 - rep. n.º 662/18

**Hebert Paguas**
Secretario

**José Pedro Montero**
Secretario».

## 2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores senadores **Alonso**, **Amorín**, **Asiaín**, **Ayala**, **Besozzi**, **Bianchi**, **Bordaberry**, **Cardoso**, **Carrera**, **Coutinho**, **Da Silva**, **De León**, **Delgado**, **Garín**, **Heber**, **Iturralde**, **Larrañaga**, **Lazo**, **Martínez Huelmo**, **Michelini**, **Mieres**, **Moreira**, **Otheguy**, **Passada**, **Payssé**, **Pintado**, **Saravia**, **Tourné** y **Xavier**; y, con posterioridad, los señores senadores **García**, **Lacalle Pou** y **Pardiñas**.

FALTAN: con licencia, los señores senadores **Aviaga**, **Camy** y **Mujica**; hasta las 13:59, el señor senador **García**; hasta las 13:48, el señor senador **Lacalle Pou**; y, a partir de las 16:30, la señora senadora **Xavier**.

## 3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑORA PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

*(Son las 09:35).*

–Dese cuenta de los asuntos entrados.

*(Se da de los siguientes).*

SEÑOR SECRETARIO (Hebert Paguas).- «La Presidencia de la Asamblea General destina mensajes del Poder Ejecutivo a los que acompañan los siguientes proyectos de ley:

• por el que se designa Maestro Julio Castro la Escuela n.º 71 del departamento de Paysandú, dependiente del Consejo de Educación Inicial y Primaria, Administración Nacional de Educación Pública;

• por el que se designa Joaquín Artigas el Liceo n.º 6 del departamento de Maldonado, dependiente del Consejo de Educación Secundaria, Administración Nacional de Educación Pública;

• por el que se designa Enriqueta Compte y Riqué el Jardín de Infantes n.º 237, ubicado en Villa Nueva, Los Cerrillos, departamento de Canelones, dependiente del Consejo de Educación Inicial y Primaria, Administración Nacional de Educación Pública.

–A LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA.

El Poder Ejecutivo remite mensajes por los que comunica la promulgación de los siguientes proyectos de ley:

• por el que se modifica el artículo 5.º) de la Ley n.º 18865, de 14 de diciembre de 2011, referente a mozos de cordel;

• por el que se establece la creación de los Sitios de Memoria Histórica del Pasado Reciente.

–AGRÉGUENSE A SUS ANTECEDENTES Y ARCHÍVENSE.

El Poder Ejecutivo remite mensajes por los que solicita la venia correspondiente para destituir de su cargo:

• a una funcionaria del Ministerio de Educación y Cultura;

• a un funcionario del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

–A LA COMISIÓN DE ASUNTOS ADMINISTRATIVOS.

La Cámara de Representantes comunica que ha aprobado un proyecto de ley por el que se aprueba el Acuerdo de Libre Comercio entre la República Oriental del Uruguay y la República de Chile, suscrito en Montevideo, República Oriental del Uruguay, el 4 de octubre de 2016.

–AGRÉGUESE A SUS ANTECEDENTES Y ARCHÍVESE.

Asimismo, remite aprobado un proyecto de ley por el que se sustituye el artículo único de la Ley n.º 16154, de 23 de octubre de 1990, y se establece el 23 de octubre de cada año como *Día del periodista y del trabajador de los medios de comunicación en todos sus ámbitos*, declarándolo como feriado no laborable para dichos trabajadores.

–A LA COMISIÓN DE ASUNTOS LABORALES Y SEGURIDAD SOCIAL.

Además, remite aprobado en nueva forma un proyecto de ley por el que se modifica la Ley n.º 19293, de 19 de diciembre de 2014 (Código del Proceso Penal).

–A LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN.

La Comisión de Asuntos Administrativos eleva informada una solicitud de venia del Poder Ejecutivo, a fin de designar en calidad de fiscala letrada adjunta, escalafón N, a la doctora Adriana Fátima Rocha Baldi.

La Comisión de Asuntos Internacionales eleva informado un proyecto de ley por el que se autoriza, en los términos dispuestos por el numeral 4) del artículo 47 de la Constitución de la república, el suministro de agua potable a la localidad brasileña de Serrilhada.

Asimismo, eleva informada una solicitud de venia remitida por el Poder Ejecutivo a los efectos de designar en calidad de embajador extraordinario y plenipotenciario de la república ante el Gobierno de la República de Chile al señor Alberto Leopoldo Fajardo Klappenbach.

La Comisión de Hacienda eleva informado un proyecto de ley por el que se sustituyen los numerales 7) y 9) del artículo 99 de la Ley n.º 19276, de 19 de setiembre de 2014,

relacionados con la mercadería en abandono en depósitos intra- y extraportuarios.

La Comisión de Medio Ambiente eleva informado un proyecto de ley por el que se declara de interés general el uso sustentable de bolsas plásticas.

–HAN SIDO REPARTIDOS Y ESTÁN INCLUIDOS EN EL ORDEN DEL DÍA DE LA SESIÓN DE HOY.

La Comisión de Constitución y Legislación eleva informado un proyecto de ley por el que se sustituye el artículo 1844 del Código Civil, relacionado con la responsabilidad de arquitectos y constructores.

La Comisión de Defensa Nacional eleva informado un proyecto de ley por el que se autoriza la salida del país del buque ROU 04 General Artigas de la Armada nacional, con su plana mayor, un helicóptero embarcado y una tripulación compuesta de ciento cuarenta efectivos, a efectos de participar en el ejercicio Atlasur XI, a llevarse a cabo en la República de Sudáfrica en el período comprendido entre el 14 de agosto y el 2 de octubre.

–REPÁRTANSE E INCLÚYANSE EN EL ORDEN DEL DÍA DE UNA PRÓXIMA SESIÓN.

La Junta Departamental de Flores remite copia de la versión taquigráfica de las palabras pronunciadas por el señor representante nacional Alejandro Sánchez, relacionadas con la realidad del agro a nivel nacional e internacional y políticas sociales destinadas al sector.

–TÉNGASE PRESENTE.

La Junta Departamental de Maldonado remite copia de las siguientes versiones taquigráficas:

• de las palabras pronunciadas por el señor edil Carlos Flores relacionadas con la situación de los quinieleros ambulantes.

–OPORTUNAMENTE FUE REMITIDA A LAS COMISIONES DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN Y DE ASUNTOS LABORALES Y SEGURIDAD SOCIAL.

De las palabras pronunciadas por la señora edila Natalia Freire, relacionadas con diversos aspectos del denominado lenguaje inclusivo.

–OPORTUNAMENTE FUE REMITIDA A LOS SEÑORES SENADORES.

La Oficina de Planeamiento y Presupuesto remite respuesta a un pedido de informes solicitado por el señor senador Pedro Bordaberry, relacionado con la nómina del personal y asesores contratados por la Comisión Interministerial Puerto de Aguas Profundas.

–OPORTUNAMENTE FUE ENTREGADA AL SEÑOR SENADOR BORDABERRY.

El Ministerio de Economía y Finanzas remite respuesta a un pedido de informes solicitado por el señor senador Javier García, relacionado con el protocolo de seguridad de la sala de juegos del casino ubicado en Montevideo Shopping.

–OPORTUNAMENTE FUE ENTREGADA AL SEÑOR SENADOR GARCÍA.

El Ministerio de Educación y Cultura remite respuesta de la Fiscalía General de la Nación a un pedido de informes solicitado por el señor senador Pedro Bordaberry, relacionado con los funcionarios de dicho organismo.

–OPORTUNAMENTE FUE ENTREGADA AL SEÑOR SENADOR BORDABERRY.

El Ministerio de Salud Pública remite respuesta a un pedido de informes solicitado por la señora senadora Carol Aviaga, relacionado con el control de calidad de las bebidas embotelladas.

–OPORTUNAMENTE FUE ENTREGADA A LA SEÑORA SENADORA AVIAGA.

El señor senador José Carlos Cardoso, de conformidad con lo establecido en el artículo 172 del Reglamento del Senado, solicita se curse una exposición escrita con destino al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente; al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con destino al Banco de Previsión Social; al Congreso de Intendentes para su remisión a todos los Gobiernos departamentales, a todas las juntas departamentales y a los municipios de todo el país, relacionada con la implementación de un Plan Nacional de Regularización de Viviendas.

El señor senador Luis Alberto Heber, de conformidad con lo establecido en el artículo 172 del Reglamento del Senado, solicita se cursen las siguientes exposiciones escritas:

• con destino a la Intendencia de Montevideo, a la Junta Departamental de Montevideo y al Ministerio del Interior, relacionada con reclamos de vecinos de la cooperativa de viviendas Covitedi;

• con destino a la Intendencia de Montevideo, a la Junta Departamental de Montevideo y al Ministerio de Desarrollo Social, relacionada con reclamos de vecinos de la zona de Casavalle;

• con destino a la Intendencia de Montevideo, a la Junta Departamental de Montevideo, al Ministerio de Desarrollo Social, al Ministerio de Defensa Nacional y al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, relacionada con reclamos de la Comisión de Vecinos La Santa;

• con destino a la Intendencia de Montevideo, a la Junta Departamental de Montevideo y al Ministerio del Interior, relacionada con reclamos de los vecinos de la zona Rincón del Cerro.

–HAN SIDO REPARTIDAS. SE VAN A VOTAR UNA VEZ FINALIZADA LA LECTURA DE LOS ASUNTOS ENTRADOS».

## 4) PEDIDOS DE INFORMES

SEÑORA PRESIDENTE.- Dese cuenta de dos pedidos de informes.

*(Se da de los siguientes).*

SEÑOR SECRETARIO (Hebert Paguas).- «El señor senador Guillermo Besozzi solicita, de conformidad con lo establecido en el artículo 118 de la Constitución de la república, se cursen los siguientes pedidos de informes:

• con destino al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, relacionado con los eventos a estudio del Comité Consultivo de Bioseguridad;

• con destino al Ministerio de Economía y Finanzas y, por su intermedio, a la Dirección General Impositiva y al Banco de la República Oriental del Uruguay, relacionado con la situación de endeudamiento del sector agropecuario y el nuevo régimen de devolución de impuestos.

–OPORTUNAMENTE FUERON TRAMITADOS».

*(Textos de los pedidos de informes).*

Montevideo, agosto de 2018

Presidente de la Cámara de Senadores
Sra. Lucía Topolansky
Presente
De mi consideración:

De conformidad con lo que determina el artículo 118 de la Constitución de la República es que vengo a solicitar a este cuerpo legislativo se remita al Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca el siguiente pedido de informe referido a la demora en expedirse en los eventos que tiene a estudio el Comité de Bioseguridad dependiente de esa Cartera Estatal.

Los productores nos han trasladado su preocupación por el tiempo en que demora en expedirse el Comité de Bioseguridad que, en algunos casos, es de hasta 5 años. Las tareas del campo y su producción están pasando por una grave crisis y los productores buscan las mejores maneras de sortear la misma tanto sea por medio de una mejora en la calidad de la producción o una mejora en el rendimiento con la aplicación de técnicas y nuevos insumos amigables con el medio ambiente o que tengan una incidencia en la baja de los costos de producción.

Cualquier nuevo producto o técnica que se pretenda utilizar en la mejora de la producción deberá, previamente, pasar por la aprobación del Comité de Bioseguridad.

La preocupación de los productores, siempre con el afán de superación, es que esta demora en expedirse el Comité de Bioseguridad, está llevando a casos en que, cuando el evento es aprobado por el Comité, ese producto está obsoleto o caduco o desactualizado.

Ante esta situación solicitamos al Ministerio de Agricultura y Pesca nos informe:

a) cuáles son los motivos en la demora de expedición del Comité de Bioseguridad,
b) con qué frecuencia se reúne este comité,
c) cuántos eventos aprobó el Comité hasta el momento y cuántos tiene a estudio
d) Cuál es el plazo promedio para expedirse
e) Cualquier otro punto vinculado a este tema que la autoridad competente estime pertinente informar

Guillermo Besozzi Arocena
Senador

Montevideo, agosto de 2018

Presidente de la Cámara de Senadores
Sra. Lucía Topolansky
Presente
De mi consideración:

De conformidad con lo que determina el artículo 118 de la Constitución de la República es que vengo a solicitar a este cuerpo legislativo se remita al Ministerio de Economía y Finanzas y por su intermedio a la Dirección General Impositiva y al Banco de la República Oriental del Uruguay el siguiente pedido de informe referido a la situación de endeudamiento del sector agropecuario y al nuevo régimen de devolución de impuestos.

Los productores agropecuarios y todas sus tareas conexas están pasando por una grave crisis. Factores tanto climáticos, como de comercio internacional, como los altos costos de producción, entre otros, han llevado que el sector se encuentre en una situación muy difícil de sortear.

Frente a esta situación, desde el Gobierno, se han adoptado una serie de medidas que, si bien no son las deseadas y reclamadas, buscan revertir o paliar esta crisis.

Algunas de estas medidas refieren a refinanciaciones crediticias y bonificaciones impositivas.

Refiriéndonos específicamente a estas medidas, con el objetivo de realizar un seguimiento de la situación y analizar la oportunidad y efectividad de las medidas, haciéndome eco de planteos del sector, es que solicito al Ministerio de Economía y Finanzas y por intermedio al Banco República y a la Dirección General Impositiva me informen lo siguiente:

Al Banco de la República Oriental del Uruguay

a) ¿Cuantos productores han solicitado al Banco República refinanciar su deuda en el último año?

b) ¿Cuántos productores del Departamento de Soriano han solicitado refinanciar sus deudas ante el BROU?

c) ¿Cuál es el monto promedio de deuda que se solicitó financiar ante el BROU y a qué plazo?

d) ¿Cuál es el nivel de endeudamiento ante el BROU del sector agropecuario en el año 2018 y cuál era en los años 2015, 2016 y 2017?

A la Dirección General Impositiva:

e) ¿Cuántos son los productores, contribuyentes del IMEBA, que han sido beneficiados con la rebaja del impuesto al gasoil?

f) ¿Cuál es la cifra resignada por el Gobierno con la aplicación de esta bonificación?

g) Cualquier otro punto vinculado a este tema que la autoridad competente estime pertinente informar.

Guillermo Besozzi Arocena

Senador

SEÑORA PRESIDENTE.- Dese cuenta de otro pedido de informes.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Hebert Paguas).- «El señor senador Sebastián da Silva, de conformidad con lo establecido en el artículo 118 de la Constitución de la república, solicita, con fecha 3 de agosto del corriente, se curse un pedido de informes con destino al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y, por su intermedio, al Instituto Nacional de Colonización, relacionado con la adquisición de tierras en el departamento de Río Negro.

–OPORTUNAMENTE FUE TRAMITADO».

*(Texto del pedido de informes).*

Montevideo, 3 de agosto de 2018

Sra. Presidente de la Cámara de Senadores:
Sra. Lucia Topolansky Saavedra,
Presente.

De acuerdo al artículo 118 de la Constitución de la República, solicito a Ud. dar curso al siguiente pedido de informes al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, con destino al Instituto Nacional de Colonización.

Antecedentes.

Con fecha de 30 de mayo del corriente año y según acta número 5409, el Directorio del Instituto Nacional de Colonización, resolvió la adquisición del padrón número 3.274 de la sexta sección judicial del Departamento de Río Negro, por la suma de USD 3.345.968,8(dólares estadounidenses tres millones trescientos cuarenta y cinco mil, novecientos sesenta y siete con 8-100).
Este padrón tiene una superficie de 531, lo que equivale la compra a la suma de USD 6.300 dólares americanos por hectárea.

2) El padrón referido se trata de un establecimiento dedicado a la producción lechera, en la Colonia Cesar Mayo Gutiérrez del Departamento de Río Negro.
En el mapa de suelos oficial, proporcionado por CONEAT, se desprenden los tipos de suelos que se podrían dividir en tres:
A) el 41 por ciento de los mismos de la unidad 9.1, habitualmente usada para la producción forestal.
B) un 38 por ciento de suelos 10.2, de características agrícolas ganaderas
C) aproximadamente un 20 por ciento de suelos de poco drenaje, típicamente de planicies de ríos y arroyos, usados estivalmente para el pastoreo.
El Índice de Productividad promedio es de 116, lo que establece a las claras que se trata de un establecimiento promedio del campo Uruguayo.

3) El establecimiento adquirido por el Instituto Nacional de Colonización, está comprendido en lo establecido por el Art. 70 de la ley 11.029, que lo denomina afectado por los fines de interés colectivo establecidos por dicha ley.

Esta particularidad afecta sensiblemente el valor de mercado de la tierra por tener por lo menos tres limitantes:
A) Para la venta del inmueble se debe tener aprobación del Instituto Nacional de Colonización.
B) No se puede vender a Sociedades Anónimas.
C) El comprador en ningún caso puede ser extranjero.

Por tanto, en el mercado de tierras, estas propiedades tienen una cotización de cerca del 30 por ciento menor al mercado tradicional y normal de inmuebles rurales, debido fundamentalmente a que le disminuye el universo de posibles compradores.

4) Según la última información oficial de la DIEA (Oficina de Estadísticas Agropecuarias) del MGAP, el precio promedio de la tierra en el 2017 fue de USD 3.712 por hectárea.
Este campo fue adquirido en UDS 6300, por tanto se pagó un **70 por ciento más** que el valor promedio uruguayo.

5) Según el mismo informe, en el año 2017 en el Departamento de Río Negro se realizaron 16 operaciones de compra y venta de campos, y el precio promedio de la hectárea fue de USD 3.338.
Este campo fue adquirido en USD 6300, por tanto se pagó un **89 por ciento más** que el valor promedio del Departamento.

6) Es conocido por la opinión pública, el deterioro financiero del sector agropecuario, en el transcurso del año 2018 se sufrió una de las sequías más duras de los últimos años, y el Uruguay tuvo su peor cosecha de soja de su historia. Este fenómeno con lógica afecta el mercado de tierras, debido a fundamentalmente al incremento de ofertas de campos a la venta para hacer frente a los pasivos surgidos de estas inclemencias climáticas.
También es conocido, el reclamo del sector por la falta de competitividad, lo que incrementa el desánimo de los mismos y retrae la demanda de campos. Por tanto, el mercado de tierras en el primer semestre de este año ha tenido menos operaciones y por la elemental ley de oferta y demanda, con precios por hectárea lamentablemente hacia la baja.

7) Por lo antedicho, resulta sorprendente el criterio usado por el Instituto Nacional de Colonización para realizar esta adquisición, lo que obliga a poner en tela de juicio la política de inversión del mismo, en resguardo de dineros que son públicos y por lo tanto deben de manejarse con la máxima prudencia.

Por lo expuesto solicitamos que se nos informe.

1) Los fundamentos, técnicos, agronómicos y económicos que justifiquen esta adquisición.
2) Autoridad responsable de estos fundamentos técnicos.
3) Informar si dentro de estos argumentos fue tomado en cuenta, que el establecimiento adquirido está comprendido dentro de las limitantes establecidas por la ley 11.029.
4) Informar acerca de todas las adquisiciones del Instituto Nacional de Colonización realizadas en el transcurso del corriente año y sus respectivos fundamentos, técnicos, agronómicos y económicos.

Sin otro particular saludo a la Sra. Presidenta con mi más alta estima,

Lic. Sebastián Da Silva
Senador

SEÑORA PRESIDENTE.- Dese cuenta de otro pedido de informes.

*(Se da del siguiente).*

SEÑOR SECRETARIO (Hebert Paguas).- «El señor senador Luis Lacalle Pou solicita, de conformidad con lo establecido en el artículo 118 de la Constitución de la república, se curse un pedido de informes con destino al Ministerio de Desarrollo Social y, por su intermedio, al Instituto Nacional de Alimentación, relacionado con los programas de apoyo a la alimentación.

–OPORTUNAMENTE FUE TRAMITADO».

*(Texto del pedido de informes).*

Montevideo, 2 de agosto de 2018

Señora Presidente de la Cámara de Senadores
Lucia Topolansky
**Presente.**

Al amparo de las facultades que me confiere el artículo 118 de la Constitución de la República solicito se curse el siguiente pedido de informes al Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) con destino al Instituto Nacional de Alimentación (INDA):

**PEDIDO DE INFORMES**

Según recientes versiones periodísticas, el INDA habría realizado cambios en algunos de los programas que hasta el momento brindaban apoyo alimentario a los sectores de menores recursos de la población. Entre otras cosas, las modificaciones implicarían un recorte al apoyo alimentario que se le brinda a lo menores de 18 años y mujeres embarazadas o en lactancia, con riesgo de desnutrición o desnutridos, con especial énfasis en menores de 4 años, mujeres embarazadas y adolescentes embarazadas.

En virtud de lo expuesto solicito:

a) **Programa de apoyo al Riesgo Nutricional (PRIN)**

1) Indique por qué motivo se decidió focalizar el Programa de apoyo al Riesgo Nutricional solo a los niños/as nacidos en el Centro Hospitalario Pereira Rosselí (CHPR). Se solicita adjuntar los informes técnicos que avalan la medida.
2) Indique por qué motivo para otorgar la prestación ya no se considera la situación nutricional, sino que ahora se le otorga a todos los que nacen en el CHPR. Se solicita adjuntar los informes técnicos que avalan la medida.
3) Indique por qué motivo se dejó de incluir en las prestaciones a embarazadas bajo peso, embarazadas adolecentes y madres en lactancia bajo peso. Se solicita adjuntar los informes técnicos que avalan la medida.

4) Indique cuántos niños y mujeres embarazadas o en lactancia con riesgo nutricional de los departamentos del interior, dejaran de recibir apoyo como consecuencia de los cambios propuestos. Se solicita adjuntar una tabla indicando la cantidad de beneficiarios discriminados por departamento desde 2015 a la fecha.
5) Indique que institución pública se hará cargo de la demanda que surja en los departamentos del interior, dentro de las poblaciones biológicamente vulnerables como niños de bajo peso, retraso en talla, embarazos adolescentes, etc, que hasta ahora se encontraban alcanzados dentro del PRIN.
6) Indique por qué motivo se dejó de entregar el complemento de leche fortificada. Se solicita adjuntar los informes técnicos que avalan la medida.
7) Indique por qué motivo el beneficio paso de 24 meses a 12 meses. Se solicita adjuntar los informes técnicos que avalan la medida.
8) Indique si el equipo técnico de Licenciados en Nutrición del INDA participó de la elaboración de las modificaciones.
9) Indique por qué motivo el software informático donde se inscriben los beneficiarios del programa estuvo inoperativo durante varios meses de 2018. Indique si el problema fue solucionado y si el software informático está actualmente operativo.

**b) Programa de apoyo a Enfermos Crónicos**

10) Indique por qué motivo se incluyó dentro del análisis socioeconómico el Índice de Carencias Críticas (ICC). Se solicita adjuntar los informes técnicos que avalen la medida.
11) El ICC valora condiciones materiales de vivienda y no solo de ingresos. Esto implica que se deba visitar el hogar. Actualmente las visitas tienen hasta un año de atraso. ¿Cómo planea el INDA-MIDES solucionar los actuales retrasos para evitar que las prestaciones lleguen fuera de tiempo?
12) Indicar por qué motivo quedan afuera de los beneficios los jubilados y/o pensionistas de bajos ingresos que padecen una enfermedad crónica y requieren apoyo alimentario.

c) **Apoyo a Instituciones Públicas y Privadas**

13) Indicar por qué motivo se redujo la partida de alimentos en hasta un 20%. Se solicita adjuntar los informes técnicos que avalen la medida.
14) Indicar por qué motivo las partidas de alimentos que antes se calculaban para dos meses, de ahora en más se enviaran cada tres meses.
15) Indique por qué motivo se reduce al 50% la cantidad de leche en polvo que se envía y sí el INDA–MIDES tiene previsto dejar de entregarla.

**d) Plan CAIF**

16) Indique por qué motivo se resolvió redistribuir a los técnicos que realizaban las tareas de supervisión y asesoramiento en los CAIF. Se solicita adjuntar los informes técnicos que avalen la medida.

**e) Preguntas generales**

17) Adjunte las resoluciones por medio de las cuales se le notificó a los funcionarios de INDA de los cambios operados en cada uno de los programas mencionados.
18) ¿Cuenta el INDA-MIDES con algún informe técnico detallado sobre las consecuencias que las modificaciones adoptadas puedan provocar en corto, mediano y largo plazo? En caso afirmativo se solicita adjuntar el informe.

Sin otro particular, saluda a usted muy atentamente,

**Luis Lacalle Pou**

**Senador**

## 5) EXPOSICIONES ESCRITAS

SEÑORA PRESIDENTE.- Corresponde poner a votación la remisión de las exposiciones escritas de las que se dio cuenta durante la lectura de los asuntos entrados.

Se va a votar si se remite a los destinos allí indicados la exposición escrita presentada por el señor senador Cardoso.

*(Se vota).*

–21 en 21. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

*(Texto de la exposición escrita).*

Montevideo, 1º de agosto de 2018

Sra. Presidente de la
Cámara de Senadores
Lucía Topolansky
Presente.

De la mayor consideración:
De acuerdo con las facultades que nos confiere el Art. 172 del Reglamento del Cuerpo, solicito tenga a bien cursar al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con destino al Banco de Previsión Social, al Congreso de Intendentes para su remisión a todos los gobiernos departamentales, a todas las Juntas Departamentales y a los Municipios de todo el país, la siguiente:

**Exposición Escrita**

Aunque el uruguayo tiene en su esencia "el sueño de la vivienda propia", esto no debe ser un sueño, es un derecho, así lo establece el art. 45 de la Constitución de la República, porque habitar una vivienda digna es una de las condiciones necesarias para ejercer otros derechos tales como, la salud, la educación, el acceso al saneamiento y agua potable.

Hacer cumplir ese mandato constitucional debe ser un objetivo de cada gobierno, porque los Estados tienen la obligación de adoptar medidas que busquen lograr progresivamente la realización de este derecho a través de todos los medios apropiados.

En nuestro contacto habitual con los vecinos, recorriendo barrios, encontrándonos en la calle, hemos percibido que hay situaciones en las cuales los trabajadores, a medida que pudieron juntar "unos pesitos", como nos dicen muchos, han ido agregando una habitación, o construyendo una modesta vivienda en el terreno de los padres o de otro familiar. Sin embargo, les resulta casi imposible regularizar esas construcciones, por diversos motivos, pero sobre todo por el costo que ello implica.

La regularización de las construcciones obviamente es un instrumento de protección, dado que garantiza la habitabilidad de la vivienda, por lo cual el Estado tiene la obligación de promover y adoptar las medidas para conseguir ese fin.

Por lo tanto, entendemos que debería trabajarse en un Plan Nacional de Regularización de Viviendas, coordinado entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Departamentales. Es más, ese plan debería inscribirse en el marco de un Programa Nacional de Vivienda Urbana de Bajo Costo, tal como habíamos propuesto en la Agenda de Gobierno del Partido Nacional 2015-2020.

Tenemos razones para insistir en que hay que apoyar fuertemente a las familias de trabajadores, de pequeños empresarios, y de jóvenes, cuyo nivel de ingresos les dificulta acceder a vivienda propia, pero que sin embargo tiene voluntad y compromiso legalizar la situación. Esto también es un estímulo al desarrollo de mejores condiciones de convivencia e integración en los barrios.

En consecuencia, exhortamos al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y al Banco de Previsión Social, a que conjuntamente con los Gobiernos Departamentales implementen un Plan de Regularizaciones de Vivienda, que contemple una escala de rebaja de aportes según la franja de ingresos del núcleo familiar.

José Carlos Cardoso
Senador

SEÑORA PRESIDENTE.- Se va a votar si se remiten a los destinos en ellas indicados las exposiciones escritas presentadas por el señor senador Heber.

*(Se vota).*

–21 en 21. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

*(Textos de las exposiciones escritas).*

Montevideo, 31 de julio de 2018

Sra.
Lucía Topolansky
Presidente
Cámara de Senadores

En virtud de lo dispuesto por el artículo 172 del Reglamento de la Cámara de Senadores, cúmpleme efectuar la siguiente exposición escrita, solicitando se remita la misma a la Intendencia Municipal de Montevideo, a la Junta Departamental de Montevideo y al Ministerio del Interior.

Días atrás visitamos la Cooperativa de Vivienda COVITEDI, situada en la calle Almeida Pintos y calle Nº 7. En charla con los vecinos, nos hicieron llegar varias inquietudes, de las cuales queremos hacer traslado a las instituciones referidas.

Uno de los reclamos es que la línea de ómnibus 158 de la empresa Cutcsa tiene como destino final la "Gruta de Lourdes", que se encuentra a cuatro cuadras de las viviendas y desearían que llegara hasta las mismas, para facilitar el transporte de cerca de cien familias que viven en las mismas, que no lo hacen por el mal estado de las calles y la inseguridad reinante.

Asimismo, el traslado de la Cooperativa hasta la Avenida San Martín se les vuelve complicado por el mal estado y condición de las calles que van hasta la misma y la inseguridad total que implica dicha caminata, ya que son frecuentes los robos y las rapiñas. Precisan el arreglo de las mismas y la posibilidad que esa línea de ómnibus se acerque a la cooperativa.

Finalmente, los vecinos piden ayuda para la construcción de una Plaza Comunitaria y una cancha de fútbol para que los niños puedan practicar deporte.

Luis Alberto Heber
Senador

Montevideo, 31 de julio de 2018

Sra.
Lucía Topolansky
Presidente
Cámara de Senadores

En virtud de lo dispuesto por el artículo 172 del Reglamento de la Cámara de Senadores, cúmpleme efectuar la siguiente exposición escrita, solicitando se remita la misma a la Intendencia Municipal de Montevideo, a la Junta Departamental de Montevideo y al MIDES.

En recorrida por la zona de Casavalle, tuvimos la oportunidad de visitar una serie de casas de construcción precaria que se encuentran linderas a las conocidas viviendas del "Padre Cacho" y recibimos diversas inquietudes de quienes allí viven.

Los mismos se quejan de que en el entorno las calles se encuentran prácticamente intransitables y carecen casi totalmente de iluminación, lo que transforma la zona – ya de por sí riesgosa en materia de seguridad pública – en un lugar más complicado aún.

También reclaman reacondicionar un predio que en los planos de la Intendencia Municipal aparece como "parque" – y no lo es – transformándolo en una plaza comunitaria y reacondicionando una cancha de baby fútbol que está abandonada.

Dicho terreno se está transformando en baldío, vertedero de basura e, incluso, se están instalando algunas familias dando comienzo a un nuevo asentamiento.

Esperando una rápida solución a los temas que planteamos que no requieren grandes inversiones y están al alcance de las posibilidades de la administración solucionarlos.

Luis Alberto Heber

Senador

Montevideo, 31 de julio de 2018

Sra.
Lucía Topolansky
Presidente
Cámara de Senadores

En virtud de lo dispuesto por el artículo 172 del Reglamento de la Cámara de Senadores, cúmpleme efectuar la siguiente exposición escrita, solicitando se remita la misma a la Intendencia Municipal de Montevideo, a la Junta Departamental de Montevideo, al MIDES, al Ministerio de Defensa y al MVOTMA.

Visitamos el asentamiento ubicado sobre el arroyo Miguelete, conocido como Gruta de Lourdes y conversamos con la Comisión de Vecinos "La Santa", donde viven cerca de 200 familias en un estado realmente precario.

Nos plantearon como tema principal la debida limpieza del arroyo mencionado, ya que sus habituales crecidas inundan la casi totalidad del grupo de viviendas. Opinan que lo mejor sería el realojamiento de por lo menos 20 familias que se encuentran en zona y condición crítica.

No existe saneamiento en el lugar y no se ha efectuado ningún intento de canalización de las "aguas negras", con el consiguiente peligro de contaminación y estado de salud de quienes allí viven.

Tuvimos oportunidad de visitar varias de las viviendas y podemos atestiguar que es estado de las mismas es de la peor condición. Estimamos que se requiere una atención urgente.

Finalmente, queremos dar noticia de que hay ofrecimiento de colaborar en las diversas tareas de limpieza por parte de las Fuerzas Armadas, solución que los vecinos aceptarían sin inconvenientes.

Luis Alberto Heber
Senador

Montevideo, 31 de julio de 2018

Sra.
Lucía Topolansky
Presidente
Cámara de Senadores

En virtud de lo dispuesto por el artículo 172 del Reglamento de la Cámara de Senadores, cúmpleme efectuar la siguiente exposición escrita, solicitando se remita la misma a la Intendencia Municipal de Montevideo, a la Junta Departamental de Montevideo y al Ministerio del Interior.

Días atrás tuvimos ocasión de visitar la zona de Rincón del Cerro y en el barrio que tiene como epicentro el cruce de los caminos Sanfuentes y Bajo de la Petisa, recibimos una serie de planteos de los vecinos del mismo.

Estos ciudadanos reclaman por la definitiva terminación de las calles, bitumen para las mismas y debida canalización de las aguas para evitar deterioro, incluso en las viviendas.

También por una adecuada iluminación, ya que las carencias en este tema son notorias.

En lo que refiere a seguridad, reclaman la posibilidad de creación de Policía Comunitario – ya que es una zona apartada y rural - que haya patrullaje en horas pico – al salir y volver del trabajo - ya que los asaltos en el lugar abundan y la repuesta policial es tardía o nula.

Estando a la espera de una resolución favorable, ya que esta población del departamento de Montevideo tiene derecho a vivir más seguros y con el mínimo decoro para tener servicios a los cuales contribuyen con sus impuestos.

Luis Alberto Heber
Senador

## 6) INASISTENCIAS ANTERIORES

SEÑORA PRESIDENTE.- Dando cumplimiento a lo que establece el artículo 53 del Reglamento de la Cámara de Senadores, dese cuenta de las inasistencias a las anteriores convocatorias.

*(Se da de las siguientes).*

SEÑOR SECRETARIO (José Pedro Montero).- En la sesión ordinaria del 1.º de agosto no se registraron inasistencias.

A la sesión de la Comisión de Educación y Cultura del 1.º de agosto faltaron con aviso los señores senadores Amorín, Cardoso y Alonso.

A la sesión de la Comisión de Industria, Energía, Comercio, Turismo y Servicios del 1.º de agosto faltaron con aviso los señores senadores Amorín y Mujica.

## 7) SOLICITUDES DE LICENCIA E INTEGRACIÓN DEL CUERPO

SEÑORA PRESIDENTE.- Léase una solicitud de licencia.

*(Se lee).*

SEÑOR SECRETARIO (José Pedro Montero).- «Montevideo, 6 de agosto de 2018

Señora presidente de la
Cámara de Senadores
Lucía Topolansky

De mi consideración:

Por este medio solicito al Cuerpo me conceda licencia al amparo de la Ley n.º 17827, de 14 de setiembre de 2004, por asuntos particulares, los días 8 y 9 del corriente.

Sin más, saludo atentamente.

**Juan Castillo.** Senador».

SEÑORA PRESIDENTE.- Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

*(Se vota).*

–20 en 21. **Afirmativa.**

Se comunica que los señores Eduardo Lorier, Doreen Ibarra y Óscar Andrade han presentado nota de desistimiento informando que por esta vez no aceptan la convocatoria a integrar el Cuerpo, por lo que queda convocada la señora Helena Vellozas, a quien ya se ha tomado la promesa de estilo.

Léase otra solicitud de licencia.

*(Se lee).*

SEÑOR SECRETARIO (José Pedro Montero).- «Montevideo, 6 de agosto de 2018

Señora presidenta de la
Cámara de Senadores
Lucía Topolansky

De mi mayor consideración:

A través de la presente, solicito al Cuerpo me conceda licencia al amparo del artículo 1.º de la Ley n.º 17827, de 14 de setiembre de 2004, por motivos personales, el día jueves 9 de agosto del corriente año.

Sin otro particular, saludo a usted atentamente.

**Enrique Pintado.** Senador».

SEÑORA PRESIDENTE.- Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

*(Se vota).*

–18 en 22. **Afirmativa.**

Queda convocado el señor Carlos Baráibar, a quien ya se ha tomado la promesa de estilo.

Léase otra solicitud de licencia.

*(Se lee).*

SEÑOR SECRETARIO (José Pedro Montero).- «Montevideo, 6 de agosto de 2018

Señora presidenta de la
Cámara de Senadores
Lucía Topolansky

De mi mayor consideración:

A través de la presente, solicito al Cuerpo me conceda licencia al amparo del artículo 1.º de la Ley n.º 17827, por motivos personales, los días 8 y 9 de agosto de 2018.

Sin otro particular, saludo muy atentamente.

**Daisy Tourné.** Senadora».

SEÑORA PRESIDENTE.- Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

*(Se vota).*

–20 en 23. **Afirmativa.**

Queda convocado el señor Yerú Pardiñas, a quien ya se ha tomado la promesa de estilo.

Léase otra solicitud de licencia.

*(Se lee).*

SEÑOR SECRETARIO (José Pedro Montero).- «Montevideo, 6 de agosto de 2018

Señora presidente de la
Cámara de Senadores
Lucía Topolansky

De mi mayor consideración:

De acuerdo con lo establecido en la Ley n.º 17827, de 14 de setiembre de 2004, solicito que el Cuerpo que usted preside se sirva concederme el uso de licencia para el día 7 de agosto del corriente año, por motivos personales.

Sin más, la saludo muy atentamente.

**Luis Lacalle Pou.** Senador».

SEÑORA PRESIDENTE.- Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

*(Se vota).*

–23 en 23. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Queda convocado el señor Jorge Saravia, a quien ya se ha tomado la promesa de estilo.

Léase otra solicitud de licencia.

*(Se lee).*

SEÑOR SECRETARIO (José Pedro Montero).- «Montevideo, 7 de agosto de 2018

Presidente de la
Cámara de Senadores
Sra. Lucía Topolansky

De mi mayor consideración:

Por la presente solicito licencia, por motivos personales, a la sesión de la Cámara de Senadores del día de la fecha.

Sin otro particular, saludo a usted muy atentamente.

**Javier García.** Senador».

SEÑORA PRESIDENTE.- Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

*(Se vota).*

–23 en 23. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Queda convocado el señor Sebastián da Silva, a quien ya se ha tomado la promesa de estilo.

## 8) HECHOS ACAECIDOS EN LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE ROCHA EL PASADO 31 DE JULIO

SEÑORA PRESIDENTE.- El Senado ingresa a la media hora previa.

Tiene la palabra el señor senador Garín.

SEÑOR GARÍN.- Señora presidenta: hemos pedido la palabra para encender una alerta en defensa de la institucionalidad democrática de nuestro país. El hecho que sustenta esta alerta es la inaceptable irrupción de una manifestación en la Junta Departamental de Rocha, el pasado martes 31 de julio, impidiendo su normal funcionamiento.

Nos parece importante rechazar con firmeza este hecho por cuanto significa la agresión a un ámbito democrático por cuyo mantenimiento todos debemos velar.

Fuimos testigos circunstanciales de esta situación, puesto que estábamos aguardando para ingresar a la sesión de la Junta Departamental de Rocha –a la que habíamos sido invitados–, que iba a abordar temas referidos a la Ley n.º 19553, modificativa de riego.

Merece ser comentado el hecho de que ese mismo día había sido convocada una manifestación de vecinos en las cercanías de la sede de la junta para expresarse sobre temas de seguridad pública que, nos consta, mucho preocupan al departamento de Rocha. Estaba previsto que esa manifestación llegara hasta el frente de la puerta del edificio de la Junta Departamental de Rocha, y así sucedió. Se procedió entonces a dar lectura a dos documentos referidos, como decía, a temas de seguridad; uno de ellos había sido elaborado a título expreso para presentar a la Junta Departamental y aguardar su rápido tratamiento. Nosotros compartimos algunos de los fundamentos que contenía ese documento, pero lo que no podemos compartir, bajo ningún concepto, es que después de haber procedido a su lectura, se haya producido un ingreso intempestivo a las instalaciones de la Junta Departamental. Después de haber ocupado el espacio reservado para las barras, un conjunto de personas ingresó a la sala de sesiones de la Junta Departamental e imposibilitó el normal funcionamiento de ese ámbito democrático que, reitero, debemos resguardar.

Queremos levantar nuestra voz bien clara para decir que a nuestro modo de ver no existe tema que, por más delicado y sensible que sea, pueda estar por encima del resguardo de la integralidad de los ámbitos democráticos, como el de la Junta Departamental de Rocha o cualquier otro, que funcionan desde la protección que da nuestra estructura democrática.

También queremos advertir que la situación tuvo algunos agravantes importantes. Pudimos constatar que personas de notoria presencia pública –y claramente identificables– estuvieron promoviendo y arengando la agresión a la Junta Departamental de Rocha. A nuestro juicio, esta es una actitud inadmisible que, como representantes nacionales, no podemos mantener en silencio ni tolerar bajo ninguna circunstancia. Por eso estas palabras ante el Parlamento nacional, cuyo respaldo aguardamos para la difusión correspondiente y, también, para que hechos como los que sucedieron en la Junta Departamental de Rocha pongan en alerta al conjunto del sistema político.

En virtud de lo comentado, deseamos expresar el más firme y enérgico rechazo a todo tipo de iniciativa orientada a instigar y agredir a las instituciones democráticas, y elevar la voz para manifestar nuestro compromiso de defensa de las instituciones de nuestra democracia, así como el respaldo a las y los señores ediles, ciudadanas y ciudadanos elegidos libre y democráticamente por el soberano para ejercer el rol de legisladores a nivel del Gobierno departamental.

Asimismo, queremos dar nuestro más amplio respaldo a los integrantes de la Junta Departamental de Rocha que, en ocasión de la agresión del pasado 31 de julio, buscaron la forma de resguardar la integridad de la institución e impidieron que hubiera consecuencias mayores.

Solicito que la versión taquigráfica de mis palabras se remita a la Junta y al Gobierno departamental de Rocha, a la Presidencia de la República, a la Fiscalía General de la Nación y a los partidos políticos de nuestro país.

Es cuanto quería decir.

SEÑORA PRESIDENTE.- Se va a votar el trámite solicitado por el señor senador.

*(Se vota).*

–25 en 26. **Afirmativa.**

## 9) LICEOS PÚBLICOS DE GESTIÓN PRIVADA

SEÑORA PRESIDENTE.- Continuando con la media hora previa, tiene la palabra el señor senador Bordaberry.

SEÑOR BORDABERRY.- Señora presidenta: en el marco de las XXXIII Jornadas Anuales de Economía del Banco Central del Uruguay, se conoció la semana pasada un estudio de las economistas Ana Blasa y Ana Zardo denominado: «Evaluación del impacto de los liceos gratuitos de gestión privada en Uruguay: tercer año de seguimiento». Se trata de un estudio muy completo, porque sigue el impacto que los liceos públicos de gestión privada tienen en las trayectorias académicas, en las expectativas educativas y en la salud mental de los alumnos.

El estudio compara a quienes ingresaron por sorteo en los liceos públicos de gestión comunitaria –el Impulso, el Jubilar, el Providencia– con quienes no lograron ingresar, y realiza el seguimiento de unos y de otros.

Los resultados son impactantes, señora presidenta. Por ejemplo, en los liceos públicos de gestión privada, el 70 % de los alumnos nunca repitió y está cursando sin problemas 4.º año, mientras que de quienes no fueron a estos centros, solo el 48 % se encuentra en esa situación. Quiere decir que hay una diferencia muy grande en cuanto a los resultados.

También se midió lo que se llama la salud mental –es decir, los síntomas de salud mental–, que es uno de los instrumentos internacionalmente más utilizados para evaluar la existencia de problemas de conducta de los niños y los adolescentes. En ese sentido, ¡de vuelta!, quienes cursaron en los liceos públicos de gestión comunitaria tienen mejores resultados en lo cognitivo, en el bienestar, en la resiliencia, así como actitudes emocionales más balanceadas.

Asimismo, el estudio midió las expectativas académicas, y muestra que estas son mayores en quienes asistieron a los liceos públicos de gestión comunitaria.

Es decir, se tomó una sola población, la de quienes lograron acceder a los liceos públicos de gestión comunitaria, y se la comparó con quienes no pudieron hacerlo –porque se partió de un sorteo–, y los resultados fueron impactantes.

En la Comisión de Educación y Cultura hay –desde febrero de 2005– un proyecto de ley destinado a ampliar y apoyar los liceos públicos de gestión comunitaria, que no deben sustituir a la educación pública, sino que deben ser un instrumento para actuar en aquellas zonas en donde esta no está teniendo éxito. Nos parece que en la conjunción de uno y de otro esfuerzo se pueden lograr mejores resultados.

Solicito que la versión taquigráfica de mis palabras sea enviada al Ministerio de Educación y Cultura, al señor presidente de la república, a los integrantes de la Comisión de Educación y Cultura del Senado y a los de su homóloga de la Cámara de Representantes.

Muchas gracias.

SEÑORA PRESIDENTE.- Se va a votar el trámite solicitado por el señor senador.

*(Se vota).*

–25 en 25. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

## 10) SITUACIÓN DE PROGRAMAS DEL MIDES Y DEL INDA

SEÑORA PRESIDENTE.- Finalizando con la media hora previa, tiene la palabra el señor senador Cardoso.

SEÑOR CARDOSO.- Señora presidenta: queremos dejar planteada nuestra preocupación por la información que nos ha llegado respecto de los programas del Mides y del INDA. Creemos que es un tema de alta sensibilidad que debemos tener en cuenta en momentos en que se encuentra a estudio del Parlamento el proyecto de ley de rendición de cuentas.

Según la Encuesta de Nutrición, Desarrollo Infantil y Salud, al analizar el estado de nutrición de la población infantil se reveló nuevamente que «entre los niños menores de 4 años también coexisten los problemas nutricionales por déficit y por exceso».

Con respecto al retraso de crecimiento –que es un indicador irreversible, de alguna manera, ya que es el resultado de una nutrición inadecuada y de brotes de infección repetidos durante los primeros mil días de vida, según la Organización Mundial de la Salud–, a nivel nacional representó un 5 % de los casos, de los cuales el 1 % corresponde a casos de déficit severo y es 2,5 veces más de lo esperado en una población normal.

Si se analiza por sexo, se ve que tanto el porcentaje de retraso de crecimiento como el exceso de peso son mayores en los niños. Si se observa a nivel de ingresos, se verá que el retraso en el crecimiento en el primer tercil es cuatro veces más elevado que en el tercero. Es decir que los niños más pobres siguen estando desnutridos. Solo de eso se trata el riesgo nutricional.

Sin embargo, con sorpresa, nos estamos enterando de que el Mides está haciendo recortes a programas que son necesarios para atender a ese sector de la infancia, tales como el Programa de Atención al Riesgo Nutricional. Antes brindaba atención en todo el país a los niños con bajo peso, retraso de talla, anemia; a embarazadas adolescentes; a embarazadas de bajo peso o con anemia; a madres de bajo peso en etapa de lactancia. Se realizaba una transferencia mensual de $ 600 y se entregaba complemento de leche en polvo fortificada con hierro, aproximadamente dos kilos por núcleo familiar en promedio, prestación que se daba por veinticuatro meses.

Los beneficiarios actuales de ese programa mantendrán la prestación hasta el vencimiento de las tarjetas, que no se les renovarán más. Quiere decir que aunque haya niños que permanezcan en riesgo nutricional, el apoyo cesará junto con la vigencia de la tarjeta. Tampoco se harán nuevos ingresos porque el sistema de soporte del programa dejó de funcionar.

Desde ahora solo se realizará una transferencia exclusivamente a los niños nacidos en el Centro Hospitalario Pereira Rossell. Teniendo en cuenta que nacen aproximadamente 45.000 niños al año en todo el país –solo 7000 en el Pereira Rossell–, si se nace con bajo peso, anemia o baja talla en otras maternidades, no corresponde ningún beneficio.

Se excluyeron las prestaciones a embarazadas de bajo peso, a embarazadas adolescentes y a madres en período de lactancia con bajo peso. También se dejó de entregar complemento de leche fortificada, sin que se conozcan razones técnicas de respaldo a esa decisión.

También sufren recortes otros programas –el Programa de Apoyo a Enfermos Crónicos, y el de apoyo a instituciones públicas y privadas como merenderos, hogares de ancianos y clubes de niños–, y se verán afectados la supervisión y el asesoramiento a trescientos CAIF de 16 departamentos, que atienden a 38.000 niños, en sus proyectos alimentarios y nutricionales, debido a la redistribución interna de los técnicos que realizaban estas tareas en el Mides.

Es verdad que se hicieron esfuerzos, pero también es cierto que el Gobierno tiene al Mides como su buque insignia y que ha prestado su apoyo a ese sector tan vulnerable como el que mencionábamos, mientras hubo espacios fiscales de donde sacar recursos.

Ahora que comienza a enlentecerse la economía, los recortes recaen en los más pobres, en los más vulnerables. Aunque se sigan brindando otras prestaciones a la población, no se debe hacer ni un solo recorte a las que tienen que ver con los niños, que son los más débiles. Siguen existiendo situaciones de pobreza y desnutrición concentradas en la infancia. Tenemos la obligación de ser muy críticos, porque al afectarse a la infancia, se está afectando a una porción del capital humano futuro del país.

Hay silencio y ausencia de información. Bueno sería que el Mides informara, a través de la Cadena Nacional de Radio y Televisión –que se usa tantas veces–, cuáles son los motivos por los cuales persisten estos problemas y cuáles son las causas debidamente fundadas para hacer estos cambios en los programas. Mientras tanto, nosotros propondremos invitar a la señora ministra Arismendi a la Comisión de Población, Desarrollo e Inclusión para conocer de cerca la situación.

Señora presidenta: solicito que la versión taquigráfica de mis palabras sea enviada al Ministerio de Desarrollo Social, al Instituto Nacional de Alimentación, a los CAIF de todo el país, a todas las juntas departamentales, al Congreso Nacional de Ediles, a la Asociación de Funcionarios del Instituto Nacional de Alimentación y a la Unión de Trabajadores del Ministerio de Desarrollo Social.

Muchas gracias.

SEÑORA PRESIDENTE.- Se va a votar el trámite solicitado por el señor senador.

*(Se vota).*

–24 en 24. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

## 11) MERCADERÍA EN ABANDONO EN DEPÓSITOS INTRA- Y EXTRAPORTUARIOS

SEÑORA PRESIDENTE.- El Senado ingresa a la consideración del orden del día.

Léase una moción llegada a la Mesa.

*(Se lee).*

SEÑOR SECRETARIO (José Pedro Montero).- «Mocionamos para que se trate como primer punto del orden del día de la fecha el que figura en quinto lugar: "por el que se sustituyen los numerales 7) y 9) del artículo 99 de la Ley n.º 19276, de 19 de setiembre de 2014, referidos a la mercadería en abandono en depósitos intra- y extraportuarios». *(Firma el senador Delgado).*

SEÑORA PRESIDENTE.- Se va a votar la moción formulada por el señor senador en el sentido de alterar el orden del día y considerar en primer término el asunto que figura en quinto lugar.

*(Se vota).*

–24 en 24. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

El Senado pasa a considerar el asunto que figura en quinto término del orden del día: «Proyecto de ley por el que se sustituyen los numerales 7) y 9) del artículo 99 de la Ley n.º 19276, de 19 de setiembre de 2014, referidos a la mercadería en abandono en depósitos intra- y extraportuarios (Carp. n.º 1083/2018 - rep. n.º 685/18 y anexo I)».

*(Antecedentes).*

Carp. n.º 1083/2018 - rep. n.º 685/18
CÁMARA DE REPRESENTANTES

*La Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, en sesión de hoy, ha sancionado el siguiente*

*Proyecto de Ley*

Artículo 1°.- Sustitúyese el numeral 7) del artículo 99 de la Ley Nº 19.276, de 19 de setiembre de 2014, por el siguiente:

"7) De no existir oposición, o de desestimarse las opuestas, el Tribunal declarará el abandono no infraccional de la mercadería y ordenará su retiro del depósito correspondiente y el remate sin base y al mejor postor, designándose al rematador correspondiente, todo dentro de un plazo de ciento veinte días a contar desde la declaración de abandono no infraccional.

Si en el plazo establecido en el inciso anterior no se hubiera retirado la mercadería del depósito, el depositario podrá trasladar la misma a otro Depósito Aduanero, dando noticia a la Sede Judicial interviniente y mediante la tramitación de la operación aduanera que corresponda. Se considerará que el depositario tiene la disponibilidad jurídica de la mercadería a los solos efectos de realizar las operaciones aduaneras necesarias para dicho fin. Los gastos que ocasione este traslado serán de cuenta del remate".

Artículo 2°.- Sustitúyese el numeral 9) del artículo 99 de la Ley Nº 19.276, de 19 de

setiembre de 2014, por el siguiente:

"9) El producido líquido del remate se destinará hasta un 30% (treinta por ciento) al pago de los gastos y honorarios del depositario y el saldo a financiar gastos de funcionamiento de la Dirección Nacional de Aduanas".

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 8 de mayo de 2018.

GLORIA RODRÍGUEZ
2da. Vicepresidenta

VIRGINIA ORTIZ
Secretaria

COMISIÓN DE HACIENDA

# INFORME

Señores Representantes:

Vuestra Comisión de Hacienda ha considerado el proyecto de ley de Mercadería en Abandono en Depósitos Intra y Extraportuarios, presentado por el señor Representante Juan José Olaizola el día 10 de junio de 2016 y aconseja al Cuerpo su aprobación.

La mercadería abandonada en los depósitos aduaneros origina perjuicios para los depositarios, sin haberse conseguido hasta el momento una solución práctica al problema.

Si bien el Código Aduanero uruguayo (CAROU) -en su artículo 99- establece un procedimiento para las mercaderías en abandono, el hecho de consagrar el producido del remate en un 100% a la Dirección Nacional de Aduanas, provoca por un lado el desinterés de los depositarios de poner en funcionamiento dicho mecanismo -ya que no pueden por esta vía cobrar sus honorarios impagos- y por otro que prácticamente no existan remates de mercaderías en esta situación, privando por lo tanto a la Aduana de percibir ingresos por esta vía.

El proyecto de ley, que ha sido discutido y cuenta con la anuencia de la Dirección Nacional de Aduanas, sustituye los numerales 7 y 9 del artículo 99 del CAROU.

El nuevo procedimiento prevé -en el artículo 1º, que sustituye al numeral 7 del artículo 99 del CAROU- que una vez declarado el abandono no infraccional de las mercaderías, el Juez ordenará el retiro de las mismas en un plazo no mayor a los ciento veinte días de dicha declaración, enviándolas a un depósito designado por la misma Sede Judicial, y designando un rematador que tendrá a su cargo el remate.

Si transcurridos los ciento veinte días no se hubieran retirado las mercaderías del depósito, el depositario podrá trasladarlas a otro depósito aduanero, dando noticia a la Sede Judicial interviniente y tramitando la operación aduanera correspondiente.

Se considerará que el depositario tiene la disponibilidad jurídica de la mercadería, a efectos de realizar las operaciones aduaneras necesarias para dicho fin. Los gastos de traslado y los honorarios del nuevo depósito serán de cargo del remate.

Por su parte, el artículo 2º, que sustituye al numeral 9 del artículo 99 del CAROU, dispone que del producido del remate se destinará hasta un 30% para el pago de los gastos y honorarios de los depositarios, y el resto a financiar gastos de funcionamiento de la Dirección Nacional de Aduanas.

La aprobación de este proyecto de ley permitirá rematar una importante cantidad de mercaderías en abandono que existen en los depósitos intraportuarios y en los depósitos aduaneros particulares, permitiendo descongestionar los depósitos y que los depositarios cobren sus honorarios impagos. El plazo de ciento veinte

días agiliza el procedimiento, permitiendo a los depositarios ingresar nuevas mercaderías en esos espacios.

En el mismo sentido, el incentivo del remate de estas mercaderías, tendrá como consecuencia el ingreso de una importante suma de dinero a la Dirección Nacional de Aduanas, generada por dicho concepto.

Asimismo, permitirá poner en práctica los mecanismos previstos por el CAROU, para el remate de las mercaderías en abandono.

Por los motivos anteriormente expuestos, la Comisión de Hacienda solicita al Cuerpo la aprobación del proyecto de ley que se adjunta.

Sala de la Comisión, 2 de mayo de 2018

GUSTAVO PENADÉS
MIEMBRO INFORMANTE
ALFREDO ASTI
GONZALO CIVILA
GUSTAVO DA ROSA
BETTIANA DÍAZ
BENJAMÍN IRAZÁBAL
OMAR LAFLUF
CRISTINA LÚSTEMBERG
IVÁN POSADA
CONRADO RODRÍGUEZ

## PROYECTO DE LEY

Artículo 1º- Sustitúyase el numeral 7, del artículo 99 de la Ley Nº 19.276, de 19 de setiembre de 2014, que quedará redactado de la siguiente manera:

"7) De no existir oposición, o de desestimarse las opuestas, el Tribunal declarará el abandono no infraccional de la mercadería y ordenará su retiro del depósito correspondiente y el remate sin base y al mejor postor, designándose al rematador correspondiente, todo dentro de un plazo de 120 días a contar desde la declaración de abandono no infraccional.

Si en el plazo establecido en el inciso anterior no se hubiera retirado la mercadería del depósito, el depositario podrá trasladar la misma a otro lugar habilitado, dando noticia a la Dirección Nacional de Aduanas y siendo los gastos de cuenta del remate".

Artículo. 2º.- Sustitúyase el numeral 9 del artículo 99 de la Ley Nº 19.276, de 19 de setiembre de 2014, que quedará redactado de la siguiente manera:

"9) El producido líquido del remate se destinará hasta un 30% al pago de los gastos y honorarios del depositario y el saldo a financiar gastos de funcionamiento de la Dirección Nacional de Aduanas".

Montevideo, 10 de junio de 2016

JUAN JOSÉ OLAIZOLA
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La mercadería abandonada en los depósitos significa un perjuicio tanto para el depositario como para el objetivo de los distintos regímenes existentes en los depósitos intra y extraportuarios.

Si bien la Ley Nº 19.276, Código Aduanero (CAROU), aprobado recientemente contiene normas sobre esta materia, las mismas no han dado solución al reclamo de los depositarios en el sentido de poder cobrar el almacenaje del producido del remate.

Esta situación produce un gran perjuicio, ya que no se les permite resarcirse por el tiempo en que la mercadería ocupó un lugar en los depósitos, sin tener la posibilidad de almacenar otra mercadería allí.

Los artículos proyectados dan solución al mismo, estableciendo que los depositarios podrán resarcirse de los honorarios de depósito, limitándolo hasta al 30% del producido del remate

Por otro lado, se le otorga un plazo de 120 días al Juez actuante para trasladar la mercadería, retirándola del depósito a los efectos de que no genere más costos y permita al depositario almacenar otra mercadería allí.

Montevideo, 10 de junio de 2016

JUAN JOSÉ OLAIZOLA
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO

Disposiciones citadas

## Ley Nº 19.276, 19 de setiembre de 2014

### CÓDIGO ADUANERO
### DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY (CAROU)

#### CAPÍTULO IV

#### ABANDONO

**Artículo 98. (Casos).-**

1. Se considerará en situación de abandono la mercadería que se encuentre en alguno de los siguientes casos, además de los previstos expresamente en este Código:

   A) Cuando el plazo de permanencia en depósito temporal haya vencido.

   B) Cuando el propietario o consignatario declare voluntariamente, por escrito y en forma expresa, su decisión de abandonarla.

   C) Cuando por deterioro u otro motivo grave no pueda ser conservada en depósito aduanero y no se proceda a despacharla después de ocho días hábiles de notificado mediante telegrama colacionado con aviso de recibo, publicación en el Diario Oficial por el término de tres días o cualquier otro medio fehaciente dirigido al depositante, consignatario, empresa transportista o a quienes tengan derecho a disponer de la mercadería.

   D) Cuando después de haber sido autorizado su libramiento no fuera retirada por el despachante de aduana, transcurridos cinco días hábiles de ser notificado personalmente.

   E) Cuando el depositante, consignatario, empresa transportista o quienes tengan derecho a disponer de las mercaderías que se encuentren depositadas, no hayan abonado el precio del depósito por un período superior a los noventa días, se intime el pago en la forma prevista en el literal C) y persista el incumplimiento durante el plazo de tres días hábiles.

2. El abandono eximirá al propietario de la mercadería de la obligación de abonar los tributos impagos de importación, salvo que se comprobase la existencia de una infracción aduanera.

**Artículo 99. (Procedimiento).-**

1. El proceso relativo al abandono no infraccional se tramitará ante los Juzgados Letrados de Primera Instancia del interior con competencia en materia aduanera y ante los Juzgados Letrados de Aduana en los departamentos de Canelones y de Montevideo.

2. La solicitud de declaración de abandono en los casos previstos en el artículo anterior se realizará por parte interesada, conforme con las normas generales relativas a la demanda, en lo que fuera aplicable, acompañando los medios de prueba de la hipótesis de abandono correspondiente, luego de lo cual se oirá al Ministerio Público por el plazo de seis días hábiles.

3. En caso de mercaderías almacenadas en contenedores, la Sede Judicial actuante dispondrá la entrega inmediata de los mismos al transportista o su representante, si así le fuere solicitado.

4. Si mediare oposición del Ministerio Público a la declaración de abandono no infraccional o de quien se considere con derecho a la mercadería, se le dará traslado al promotor de la solicitud de la declaración de abandono por el término de seis días hábiles.

5. Si se ofreciese prueba por parte del solicitante, del Ministerio Público o de quien se considere con derecho a la mercadería, se ordenará su diligenciamiento y la misma se concentrará en una sola audiencia, al término de la cual se oirá brevemente a las partes, acerca del resultado de la prueba. La resolución del Tribunal sobre la controversia planteada deberá dictarse dentro del plazo de quince días hábiles, contados a partir del siguiente a la fecha de la audiencia respectiva.

6. Contra la sentencia de primera instancia solo será susceptible el recurso de apelación con efecto suspensivo, conforme con lo dispuesto en los artículos 254 a 257 del Código General del Proceso.

7. De no existir oposición, o de desestimarse las opuestas, el Tribunal declarará el abandono no infraccional de la mercadería y ordenará su remate sin base y al mejor postor, designándose al rematador correspondiente.

8. El remate se realizará conforme con lo establecido en el artículo 387 del Código General del Proceso.

9. El producido líquido del remate se destinará a financiar gastos de funcionamiento de la Dirección Nacional de Aduanas.

10. En caso de que la mercadería abandonada deba ser destruida, ya sea porque se encuentra vencida, porque su comercialización está prohibida o por cualquier otra razón similar que a juicio de la Sede Judicial interviniente se considere válida, esta adoptará las medidas necesarias para que se proceda a la destrucción de la mercadería, una vez decretado el abandono no infraccional.

11. Las boletas de compra de mercaderías en estos remates y en todas las almonedas en que se rematen mercaderías objeto de un proceso infraccional aduanero, deberán contener un detalle correcto y completo de las mercaderías respectivas y tendrán un plazo de validez de sesenta días contados a partir de la fecha de efectuado el referido remate.

12. El presente procedimiento no será aplicable a los casos previstos en el artículo 172 de este Código.

Carp. n.º 1083/2018 - rep. n.º 685/18 anexo I
Comparativo

| Ley Nº 19.276, de 19 de setiembre de 2014<br>Artículo 99 | Proyecto de ley aprobado<br>por la Cámara de Representantes |
|---|---|
| **<u>Artículo 99</u>. (Procedimiento).-**<br><br>7) De no existir oposición, o de desestimarse las opuestas, el Tribunal declarará el abandono no infraccional de la mercadería y ordenará su remate sin base y al mejor postor, designándose al rematador correspondiente. | **<u>Artículo 1º</u>**.- Sustitúyese el numeral 7) del artículo 99 de la Ley Nº 19.276, de 19 de setiembre de 2014, por el siguiente:<br><br>"7) De no existir oposición, o de desestimarse las opuestas, el Tribunal declarará el abandono no infraccional de la mercadería y ordenará **su retiro del depósito correspondiente y** el remate sin base y al mejor postor, designándose al rematador correspondiente, **todo dentro de un plazo de ciento veinte días a contar desde la declaración de abandono no infraccional.**<br><br>**Si en el plazo establecido en el inciso anterior no se hubiera retirado la mercadería del depósito, el depositario podrá trasladar la misma a otro Depósito Aduanero, dando noticia a la Sede Judicial interviniente y mediante la tramitación de la operación aduanera que corresponda. Se considerará que el depositario tiene la disponibilidad jurídica de la mercadería a los solos efectos de realizar las operaciones aduaneras necesarias para dicho fin. Los gastos que ocasiones este traslado serán de cuenta del remate**". |

| Ley Nº 19.276, de 19 de setiembre de 2014<br>Artículo 99 | Proyecto de ley aprobado<br>por la Cámara de Representantes |
|---|---|
| 9. El producido líquido del remate se destinará a financiar gastos de funcionamiento de la Dirección Nacional de Aduanas. | **Artículo 2º**.- Sustitúyese el numeral 9) del artículo 99 de la Ley Nº 19.276, de 19 de setiembre de 2014, por el siguiente:<br><br>"9) El producido líquido del remate se destinará **hasta un 30% (treinta por ciento) al pago de los gastos y honorarios del depositario y el saldo** a financiar gastos de funcionamiento de la Dirección Nacional de Aduanas". |

SEÑORA PRESIDENTE.- En discusión general.

Tiene la palabra el miembro informante, señor senador Delgado.

SEÑOR DELGADO.- Gracias, señora presidenta.

Quiero agradecer a todos los partidos porque ayer, en la reunión de coordinación, planteamos tratar este tema como primer punto del orden día de hoy puesto que ya tiene un tiempo de discusión en el Parlamento. Fue presentado en 2016 y aprobado por unanimidad en la Cámara de Representantes; después pasó al Senado y este lo derivó a la Comisión de Hacienda –en donde se recibió a todas las partes, principalmente al Ministerio de Economía y Finanzas–, que lo aprobó por unanimidad. La verdad es que nos parecía que, como se trata de un proyecto que tiene un nivel de consenso importante, se podía aprobarlo rápidamente, antes de ingresar en el tratamiento de un tema que va a tener una discusión mucho más profunda.

Este proyecto de ley de mercadería en abandono en depósitos intra- y extraportuarios –que fue presentado por el diputado nacionalista Juan José Olaizola, el 10 de junio de 2016 y que se aprobó por unanimidad el 8 de mayo de 2018 en la Cámara de Representantes, ingresando a estudio en la Comisión de Hacienda del Senado en mayo de este año– modifica los numerales 7) y 9) del artículo 99 del Código Aduanero de la República Oriental del Uruguay. Brevemente voy a explicar de qué se trata.

En la redacción actual del numeral 7 del artículo 99 del CAROU, se dice que «el Tribunal declarará el abandono no infraccional de la mercadería y ordenará su remate sin base y al mejor postor, designándose al rematador correspondiente». Sin embargo, ¿qué es lo que está ocurriendo? Esta redacción no estipula ningún plazo que obligue a llevar adelante tal acción.

Ahora, en la nueva redacción de este numeral, se establece un plazo máximo de ciento veinte días tanto para retirar la mercadería como para designar al rematador. A su vez, se agrega un inciso segundo que habilita al depositario, dando noticia a la sede interviniente, a trasladar la mercadería a otro depósito aduanero si no se cumple con el retiro en el plazo de los ciento veinte días mencionado anteriormente.

Esto en lo que respecta al numeral 7 del artículo 99.

Por su parte, el numeral 9 del artículo 99 modifica el destino de lo producido en el remate respecto de este tipo de mercaderías en estado de abandono, es decir, la no infraccional declarada en estado de abandono. En la redacción actual del CAROU se expresa: «El producido líquido del remate se destinará a financiar gastos de funcionamiento de la Dirección Nacional de Aduanas». Este destino dejaba a los depositarios de la mercadería sin posibilidad de cobrar sus honorarios. Si a esto se suma que no había plazo estipulado para el retiro y el remate, terminaba sucediendo que esta mercadería quedaba por tiempos inmemoriales y nadie se hacía cargo de ella.

Con estas modificaciones –que exista un plazo cierto y determinado, y que el depositario pueda cobrar sus honorarios después de haber, justamente, custodiado esta mercadería que el juzgado declaró en abandono no infraccional– se pretende dar cierto dinamismo a esta situación. La aprobación de este proyecto de ley permitirá rematar una importante cantidad de mercadería en abandono que existe en los depósitos intra- y extraportuarios y en los depósitos aduaneros particulares, permitiendo descongestionarlos y posibilitando que los depositarios puedan cobrar los honorarios impagos. El plazo de ciento veinte días, como ya dijimos, agiliza el procedimiento y permite a los depositarios ingresar nuevas mercaderías en esos espacios que hoy están ocupados.

En el mismo sentido, el incentivo al remate de estas mercaderías tendrá como consecuencia el ingreso de una importante suma de dinero a la Dirección Nacional de Aduanas, cosa que hoy no sucede por lo que explicamos anteriormente: los remates no se hacen, los plazos no están estipulados y la Aduana en ningún caso está cobrando.

Para finalizar, voy a citar lo que se menciona en la exposición de motivos respecto a los depositarios: «Esta situación produce un gran perjuicio, ya que no se les permite resarcirse por el tiempo en que la mercadería ocupó un lugar en los depósitos, sin tener la posibilidad de almacenar otra mercadería allí.

Los artículos proyectados dan solución al mismo, estableciendo que los depositarios podrán resarcirse de los honorarios de depósito, limitándolo hasta el 30 % del producido del remate». El resto lo va a cobrar la Dirección Nacional de Aduanas.

Creemos que, a todas luces, esto agiliza un proceso, se moviliza un procedimiento que, en los hechos, hoy está congelado, genera nuevos espacios en los depósitos intra- y extraportuarios y permite a los generadores de depósitos –los depositarios– cobrar parte de los honorarios por haber tenido mercadería en depósito que está en estado de abandono no infraccional.

Por estos motivos, señora presidenta, la Comisión de Hacienda del Senado recomienda al Cuerpo la aprobación de este proyecto de ley.

Muchas gracias.

SEÑOR MICHELINI.- Pido la palabra.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR MICHELINI.- Señora presidenta: esta es una muy buena iniciativa del representante por Montevideo Juan José Olaizola, del Partido Nacional. Si bien la mayor atención de este Senado la acaparan siempre temas de gran importancia, no hay que restársela a los que significan pequeñas soluciones que, sumadas, generan grandes soluciones.

Este proyecto, además de posibilitar que los que tienen depósitos puedan cobrar, tiene dos mecanismos que a mí me parece que constituyen su esencia.

En primer lugar, se evita todo tipo de reclamos al Estado. Si bien en muchas circunstancias no han tenido éxito, lo cierto es que ya el hecho de que el Estado se tuviera que ocupar de los dolores de cabeza que genera el remate de las mercaderías y que quienes las tenían en depósito no pudieran cobrar, significaba siempre un lío en puerta. Este proyecto establece reglas claras que permiten evitar esos dolores de cabeza.

En segundo término, a la larga –no a la corta–, en la medida en que toda mercadería se va a cobrar –las que pagan los que ponen en depósito y aquellas de las que se desentienden quienes pusieron en depósito y no las pagan, pero se va a cobrar una parte en el remate debido–, permite ir mejorando los precios en este mundo tan competitivo. El hecho de que en la cadena de valor de los servicios portuarios se vaya mejorando la tarifa también hace que el puerto de Montevideo y sus servicios sean más competitivos.

Por todo esto e independientemente de dónde surge, consideramos que la iniciativa es buena y la vamos a votar, señora presidenta.

Muchas gracias.

SEÑORA PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general el proyecto de ley.

*(Se vota).*

–25 en 25. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En discusión particular.

SEÑOR MICHELINI.- Pido la palabra para una moción de orden.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR MICHELINI.- Formulo moción en el sentido de que se suprima la lectura del articulado y se vote en bloque.

SEÑORA PRESIDENTE.- Se va a votar la moción formulada.

*(Se vota).*

–25 en 25. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En consideración los artículos 1.º y 2.º.

Si no se hace uso de la palabra, se van a votar.

*(Se votan).*

–25 en 25. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Queda sancionado el proyecto de ley, que se comunicará al Poder Ejecutivo.

*(No se publica el texto del proyecto de ley sancionado, por ser igual al considerado).*

## 12) SOLICITUDES DE LICENCIA E INTEGRACIÓN DEL CUERPO

SEÑORA PRESIDENTE.- Léase una solicitud de licencia.

*(Se lee).*

SEÑOR SECRETARIO (José Pedro Montero).- «Montevideo, 7 de agosto de 2018

Señora presidente del Senado

Lucía Topolansky

De mi mayor consideración:

Por la presente solicito al Cuerpo, por motivos personales, se me otorguen dos días de licencia a partir del 8 de agosto.

Sin otro particular, la saludo muy atentamente.

**Jorge Larrañaga.** Senador».

SEÑORA PRESIDENTE.- Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

*(Se vota).*

–24 en 25. **Afirmativa**.

Se comunica que los señores Eber da Rosa, Jorge Gandini, Ana Lía Piñeyrúa, Omar Lafluf, Adriana Peña y Daniel Peña han presentado nota de desistimiento informando que por esta vez no aceptan la convocatoria a integrar el Cuerpo, por lo que queda convocado el señor Daniel López Villalba, a quien ya se ha tomado la promesa de estilo.

## 13) DERECHOS Y OBLIGACIONES INHERENTES A LA CIUDADANÍA

SEÑORA PRESIDENTE.- Se pasa a considerar el asunto que figura en primer término del orden del día: «Proyecto de ley por el que se aprueban normas interpretativas de los artículos 77 y 81 de la Constitución de la república, referidos a derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía. (Carp. n.º 994/2017 - rep. n.º 680/18)».

*(Antecedentes).*

Carp. n.º 994/2017 - rep. n.º 680/18

CÁMARA DE REPRESENTANTES

*La Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, en sesión de hoy, ha sancionado el siguiente*

*Proyecto de Ley*

Artículo 1º.- Declárase, con carácter interpretativo, de los artículos 77, párrafo 1 y 81 de la Constitución de la República, que el hecho de residir fuera del país no obsta al ejercicio de los derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía.

Artículo 2º.- Créase una Comisión Honoraria con el cometido de elaborar un proyecto e informe normativo donde se analicen las alternativas jurídicas para la instrumentación del voto por parte de los ciudadanos uruguayos residentes en el exterior, el cual será remitido al Poder Legislativo para su consideración.

Artículo 3º.- La Comisión Honoraria estará integrada por las siguientes instituciones, quienes designarán un representante titular y un suplente:

A) Poder Legislativo, en este caso, cada partido político con representación parlamentaria designará un representante.

B) Ministerio de Relaciones Exteriores.

C) Corte Electoral.

D) Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, quien la presidirá y coordinará.

E) Un representante propuesto por los Consejos Consultivos (artículo 74 de la Ley Nº 18.250, de 27 de diciembre de 2007).

F) Un representante del Consejo Consultivo Asesor de Migración (artículo 26 de la Ley Nº 18.250).

En los casos de los literales B), C) y D) cada miembro deberá ser designado por la máxima jerarquía de la institución a la que represente en un plazo máximo de treinta días a partir de la promulgación de la presente ley, y actuará con el respaldo de la misma, a efectos de que pueda cumplir su función en la Comisión con certeza y celeridad.

Artículo 4º.- La citada Comisión tendrá un plazo máximo de ciento veinte días desde su constitución, para efectuar la tarea encomendada por esta ley.

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 20 de diciembre de 2017.

JUAN SPINOGLIO
Secretario

JOSÉ CARLOS MAHÍA
Presidente

## PROYECTO DE LEY

Artículo 1º.- Declárase, con carácter interpretativo, de los artículos 77, párrafo 1 y 81 de la Constitución de la República, que el hecho de residir fuera del país no obsta al ejercicio de los derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía.

Artículo 2º.- Créase una Comisión Honoraria con el cometido de elaborar un proyecto e informe normativo donde se analicen las alternativas jurídicas para la instrumentación del voto por parte de los ciudadanos uruguayos residentes en el exterior, el cual será remitido al Poder Legislativo para su consideración.

Artículo 3º.- La Comisión Honoraria estará integrada por las siguientes instituciones, quienes designarán un representante titular y un suplente:

A) Poder Legislativo, en este caso, cada partido político con representación parlamentaria designará un representante.

B) Ministerio de Relaciones Exteriores.

C) Corte Electoral.

D) Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, quien la presidirá y coordinará.

E) Un representante propuesto por los Consejos Consultivos (artículo 74 de la Ley Nº 18.250, de 27 de diciembre de 2007).

F) Un representante del Consejo Consultivo Asesor de Migración (artículo 26 de la Ley Nº 18.250).

En los casos de los literales B), C) y D) cada miembro deberá ser designado por la máxima jerarquía de la institución a la que represente en un plazo máximo de 30 (treinta) días a partir de la promulgación de la presente ley, y actuará con el respaldo de la misma, a efectos de que pueda cumplir su función en la Comisión con certeza y celeridad.

Artículo 4º.- La citada Comisión tendrá un plazo máximo de 120 (ciento veinte) días desde su constitución, para efectuar la tarea encomendada por esta ley.

Montevideo, 3 de octubre de 2017

GABRIELA BARREIRO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
LILIAN GALÁN
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
ROBERTO CHIAZZARO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
GERARDO NÚÑEZ
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
JOSÉ CARLOS MAHÍA
REPRESENTANTE POR CANELONES
DANIEL CAGGIANI
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Desde hace muchos años, por diferentes circunstancias políticas, sociales y económicas de nuestro país, han emigrado un número importante de uruguayos que actualmente residen en el exterior.

De acuerdo a lo que establece la Constitución de la República, en su artículo 81, la nacionalidad no se pierde ni aún por naturalizarse en otro país, por lo que estos ciudadanos uruguayos radicados en el exterior no han perdido su ciudadanía, y en consecuencia mantienen como tales todos los derechos que les corresponden, entre ellos, el derecho a votar.

Hasta ahora ese derecho no ha podido ser ejercido, ya que se les ha impedido la posibilidad efectiva de ejercer el voto. De esta manera lo que es un derecho consagrado por la Constitución de la República, se ha convertido en un derecho meramente declarativo. Esta limitación -que no está basada en ningún fundamento normativo- implica una vulneración flagrante de un derecho político y personalísimo consagrado a nivel constitucional.

El sistema normativo uruguayo únicamente admite la limitación de derechos fundamentales si ello surge consagrado en las leyes que se establecen por razones de interés general (artículo 7º de la Constitución). Por lo tanto, teniendo presente que este derecho se ve limitado en forma injustificada por la no aplicación de la norma constitucional que lo consagra, corresponde crear una norma legal que por la vía interpretativa, permita ejercer a estos uruguayos su derecho fundamental de voto.

El artículo 77 de la Constitución establece las reglas para ejercer el sufragio. En su primer inciso refiere "Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible en los casos y formas que se designarán". Este inciso es el que genera más controversia respecto a la posibilidad de voto en el exterior y el que de acuerdo a los proyectos formulados se pretende interpretar, para posibilitar el ejercicio de este derecho.

Nuestra Constitución siempre hace referencia al concepto de "ciudadano" para estar apto para ejercer el derecho personalísimo del voto. Este es un derecho que solo puede ser ejercido en tanto se tenga esta condición, y que la misma no esté suspendida en los términos establecido en el artículo 80 de la misma.

Se ha argumentado en contra de la posibilidad de voto en el exterior, sobre la base de que el artículo 1º de la Constitución establece que "La República Oriental del Uruguay es la asociación política de todos los habitantes comprendidos dentro de su territorio", y ello impediría que los ciudadanos uruguayos pudieran ejercer el derecho al voto en el exterior.

La doctrina uruguaya se ha manifestado al respecto, derribando tal argumento, en el sentido de que si se tomase este artículo como dirigido a determinar que no votan quienes se encuentren en el exterior, se concluiría también que pueden votar quienes estén en el territorio nacional a pesar de no ser ciudadanos; por la circunstancia de que la norma solo refiere a los habitantes.

Por su parte, es importante destacar que la enumeración que nuestra Constitución hace de las causales de suspensión de la ciudadanía (artículo 80) es de carácter taxativo, no encontrándose entre ellas, el hecho de que el ciudadano esté fuera del país el día de

las elecciones. Por lo que la circunstancia de encontrarse el ciudadano fuera del país ese día, no lo excluye de la posibilidad de ejercer el derecho al voto.

La interpretación contraria respecto del voto en el exterior, ha llevado a que solo puedan sufragar en las elecciones de nuestro país aquellos ciudadanos uruguayos que vivan en el extranjero, y que tengan la posibilidad real y económica de trasladarse al Uruguay, el día preciso de la elección. Esto implica una limitación al derecho al voto, a un derecho fundamental, que estando consagrado a nivel internacional y constitucional, se ve limitado, sin un fundamento jurídico válido. Y en cierta manera, esta restricción, constituye también una discriminación de derechos cívicos por razones económicas.

No existe impedimento constitucional formal ni sustancial, para legislar sobre la posibilidad de voto en el exterior. Nuestra Constitución siempre hace referencia al "ciudadano" como la calidad exigida a una persona para ejercer el derecho al voto. La discusión no es constitucional, sino legal, en el sentido de que corresponde legislar al respecto, para poder dar efectividad y realidad a todos los uruguayos residentes en el exterior para el ejercicio de su derecho a voto.

El proyecto de ley propuesto, constituye una norma que pretende interpretar el artículo 77 y el artículo 81 de la Constitución Nacional, siendo éstas las disposiciones que consagran el derecho al voto a todos los ciudadanos uruguayos.

El artículo 85 de la Constitución establece las competencias de la Asamblea General, encontrándose entre ellas, en su número 20, la de "Interpretar la Constitución, sin perjuicio de la facultad que corresponde a la Suprema Corte de Justicia".

Como bien lo refiere el artículo citado, la Constitución le confiere a la Asamblea General la competencia de interpretar la Constitución. Este tipo de interpretación realizada por el Poder Legislativo, es una interpretación especial efectuada a través de una ley formal.

En efecto, se ha sustentado que el artículo 1º de la Constitución, al definir a la República como la asociación política de los habitantes, encierra implícitamente que solo pueden participar de la elección quienes se encuentran en el país. Esta única fundamentación para sostener una limitación a un derecho fundamental, no solo es contraria a lo que establece a texto expreso el artículo 7º de la Carta en cuanto a que se requiere una ley que la consagre solamente por razones de interés general sino que es, además de inconstitucional, muy peligrosa porque basta que se alcance una interpretación de una norma constitucional - y que esta lectura logre cierto consenso- para vulnerar, lisa y llanamente, los preceptos constitucionales más caros como lo son los que reconocen los derechos fundamentales de las personas.

Por otra parte, esta limitación colide también con los convenios y pactos internacionales que ha suscrito Uruguay desde larga data.

Tanto la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo 20, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 21, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos en su artículo 25, y el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, consagran sin restricciones el derecho a la participación política, a votar y ser elegidos explicitando, cada uno de estos instrumentos internacionales, que no deben plantearse restricciones indebidas.

En ocasión de ratificar la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Estado uruguayo hizo reserva, en tanto el articulo 80 numeral 2 de la Constitución

establece una causal de suspensión de la ciudadanía que no está contemplada en las circunstancias que prevé el artículo 23 de la Convención.

Siendo esta la única reserva formulada por el estado uruguayo, puede entenderse que no se consideró que hubiera restricción al ejercicio del derecho al voto de los uruguayos en el exterior, ya que la única restricción al ejercicio de tal derecho que establecía la Carta por fuera de las previstas en el inciso segundo del artículo 23 de la Convención, era la condición de procesado en causa que pueda recaer pena de penitenciaría (artículo 80 numeral 2)

En consecuencia -además de la ausencia de norma que limite el ejercicio del derecho al voto de los uruguayos que residen en el exterior- la actual interpretación que impide el ejercicio de tal derecho, vulnera también los instrumentos internacionales que el Uruguay ha suscrito y ratificado.

La Constitución uruguaya no contiene ninguna disposición que condicione ni restrinja el derecho al voto no pudiendo interpretarse que la residencia sea un requisito para el ejercicio del mismo. Puede concluirse, atento a la normativa nacional e internacional aplicable, que la interpretación que se ha aceptado e invocado indebidamente para impedir el ejercicio del derecho a votar carece de todo sustento normativo y es claramente inconstitucional.

El artículo 1º de este proyecto, determina su carácter interpretativo, estableciendo expresamente que el hecho de residir en el exterior no obsta al ejercicio de los derechos y obligaciones de todos los ciudadanos uruguayos, dentro de ellos el derecho al voto.

En relación a la regulación del ejercicio del derecho al voto de estos ciudadanos uruguayos deben definirse los mecanismos para que el ejercicio de este derecho pueda verificarse en la realidad.

Por esa razón, el proyecto plantea la creación de una Comisión con la función de elaborar un proyecto e informe normativo donde se analicen las alternativas jurídicas para la instrumentación del derecho al voto de aquello, que sirva de insumo al Poder Legislativo para la consiguiente legislación al respecto.

Dicha Comisión se integra por los Organismos que tienen competencia en la materia y cuyos cometidos están directamente relacionados con esta temática, así como representantes de la Sociedad Civil que protegen los intereses de los uruguayos residentes en el exterior.

La principal finalidad de estos artículos es que el reconocimiento del ejercicio del voto no se transforme en una norma de imposible cumplimiento y, por ende, nueva vulneración del derecho consagrado constitucionalmente, sino que se efectivice y se haga operativo. Por este motivo se vuelve necesario también que la Comisión a crearse tenga un plazo determinado para la realización de la tarea encomendada.

Montevideo, 3 de octubre de 2017

GABRIELA BARREIRO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
LILIAN GALÁN
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
ROBERTO CHIAZZARO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO

GERARDO NÚÑEZ
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
JOSÉ CARLOS MAHÍA
REPRESENTANTE POR CANELONES
DANIEL CAGGIANI
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, CÓDIGOS, LEGISLACIÓN GENERAL Y ADMINISTRACIÓN

## INFORME EN MAYORÍA

Señores Representantes:

La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración eleva a consideración del Cuerpo el proyecto de ley por que se reafirma el derecho al voto de aquellos ciudadanos uruguayos que se encuentren residiendo en el exterior, creando una Comisión Honoraria con el cometido de evaluar las diversas modificaciones e iniciativas normativas necesarias para que sea posible efectivizar el mencionado derecho.

En este sentido, el artículo 1º declara con carácter interpretativo del primer párrafo del artículo 77 y del artículo 81 de la Constitución de la República, que el hecho de residir fuera del país no obsta al ejercicio de los derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía.

El artículo 2° crea una Comisión Honoraria con el cometido de elaborar un proyecto e informe normativo donde se analicen las alternativas jurídicas para la instrumentación del voto por parte de los ciudadanos uruguayos residentes en el exterior.

El artículo 3° establece la conformación de dicha Comisión, disponiendo que estará integrada por representantes de: A) Poder Legislativo, en este caso, cada partido político con representación parlamentaria designará un representante; B) Ministerio de Relaciones Exteriores; C) Corte Electoral; D) Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, quien la presidirá y coordinará; E) un representante propuesto por los Consejos Consultivos (artículo 74 de la Ley Nº 18.250, de 27 de diciembre de 2007); F) un representante del Consejo Consultivo Asesor de Migración (artículo 26 de la Ley Nº 18.250).

Por último, el artículo 4° establece un plazo máximo de ciento veinte días desde la constitución de la Comisión, para efectuar la tarea encomendada por la ley.

El sufragio es un instrumento imprescindible para afirmar que nos encontramos en un Estado Democrático de Derecho y se trata de un derecho inherente a todo ciudadano. Las lógicas del mundo actual han desatado una serie de procesos donde la participación de la ciudadanía se encuentra en debate; esto es perfectamente comprensible en un contexto de flujos migratorios significativamente superiores a cualquier otro momento de la historia de la humanidad. Sin embargo, Uruguay es el único país de América Latina que hasta el momento no cuenta con un mecanismo institucionalizado para efectivizar este derecho.

La ciudadanía es el vínculo jurídico que une a la persona con el Estado, a diferencia de la nacionalidad que une a la persona con el Estado en base a un vínculo natural. La nacionalidad se tiene desde el momento de nacer, y en cambio la ciudadanía solo se concede a quienes, por haber llegado a cierta edad, están en

condiciones de ejercer los derechos cívicos cuya manifestación más típica es el derecho a votar y el derecho a ser votado o electo.

Así el concepto de nacionalidad se desprende de nuestra Constitución como oposición a extranjería, a diferencia del concepto de ciudadano que tiene que ver con el vínculo jurídico de la persona con el Estado.

Es por este motivo que dentro de nuestro sistema jurídico, existe la distinción entre ciudadanía natural y legal. La primera es aquella que se tiene por haber nacido en el territorio nacional o ser hijo de padre o madre oriental y avecinarse al país; mientras que la segunda, es aquella que puede ser adquirida por un extranjero e implica un derecho para éste.

El artículo 73 de la Constitución dispone que "Los ciudadanos de la República Oriental del Uruguay son naturales o legales" y en el artículo 74 de la misma Carta se establece que "ciudadanos naturales son todos los hombres y mujeres, nacidos en cualquier punto del territorio de la República. Son también ciudadanos naturales los hijos de padre o madre orientales, cualquiera haya sido el lugar de su nacimiento, por el hecho de avecinarse en el país e inscribirse en el Registro Cívico".

Nuestra Constitución siempre hace referencia al concepto de "ciudadano" para estar apto para ejercer el derecho personalísimo del voto. Este es un derecho que solo puede ser ejercido en tanto se tenga esta condición, y que la misma no esté suspendida en los términos establecidos en el artículo 80 de la Carta.

En el caso de los ciudadanos legales, el derecho a votar solo podrá ser ejercido a partir de los tres años contados desde que se otorgó la ciudadanía (penúltimo inciso del artículo 75 de la Constitución), salvo que esta ciudadanía legal se haya obtenido por gracia de la Asamblea General y, en este caso, pueden votar sin necesidad de la espera de los tres años.

Es importante destacar que la enumeración que nuestra Constitución hace de las causales de suspensión de la ciudadanía (artículo 80) es de carácter taxativo, no encontrándose entre ellas el hecho de que el ciudadano esté fuera del país el día de las elecciones, por lo que esta circunstancia no lo excluye de la posibilidad de ejercer el derecho al voto.

Actualmente los uruguayos que residen en el exterior pueden votar siempre y cuando puedan soportar los obstáculos que esto implica. Además del alto costo económico de trasladarse hasta el país, debemos tener presente que el ciudadano radicado en el exterior, allí se encuentra asentado, con un trabajo, una familia y los mismos compromisos que los ciudadanos que residen en nuestro país. En este sentido, mientras no se reglamente el ejercicio del voto en el exterior, algunos ciudadanos podrán ejercer su derecho, en tanto no podrán quienes carezcan de los medios para hacerlo.

Con este proyecto no pretendemos crear un mecanismo para el voto en el exterior, sino que, en aras de su objetivo democratizador, se conforme una Comisión Honoraria representativa de los diversos sectores e instituciones afines a la temática, que evalúe el marco jurídico y las diversas posibilidades a efectos de garantizar el ejercicio de un derecho que tienen todos los ciudadanos uruguayos, sin importar el lugar en el que se encuentren radicados.

Por las razones anteriormente expuestas, la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración, ha resuelto, con el voto conforme de la mayoría de sus miembros, recomendar al Cuerpo la aprobación de este proyecto de ley.

Sala de la Comisión, 13 de diciembre de 2017

MACARENA GELMAN
MIEMBRO INFORMANTE
SUSANA ANDRADE
DARCY DE LOS SANTOS
PAULINO DELSA
MARTÍN PITETTA
JAVIER UMPIÉRREZ

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, CÓDIGOS,
LEGISLACIÓN GENERAL Y ADMINISTRACIÓN

## INFORME EN MINORÍA

Señores Representantes:

La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración luego de analizar el presente proyecto de ley, desaconseja su aprobación por las razones que expondremos a continuación.

El artículo 1º del proyecto de ley declara, con carácter interpretativo de los artículos 77 y 81 de la Constitución de la República, que el hecho de residir fuera del país no obsta al ejercicio de los derechos y obligaciones inherentes a la soberanía.

Se trata entonces, de un artículo interpretativo de la Constitución de la República, eventualidad prevista en el numeral 20 del artículo 85 de la Constitución, donde se realiza una descripción de las competencias de la Asamblea General.

Para que pueda haber lugar a una interpretación mediante acto legislativo de la Constitución de la República deben cumplirse dos requisitos: primero que haya un tema dudoso en cuanto a su interpretación jurídica, y segundo, que el fin exclusivo del acto legislativo sea aclarar la duda existente.

El artículo expresa: "... el hecho de residir fuera del país no obsta al ejercicio de los derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía" y tal cual ha trascendido, el derecho particularmente involucrado, motivo fundamental del proyecto y que se pretende resolver con la aprobación del mismo, es el derecho a votar fuera del país.

Sea cual sea la posición política que se sustente al respecto, lo que en cualquier caso está claro es que la Constitución de la República, en ninguno de sus artículos, refiere ni siquiera tangencialmente a este derecho postulado. O sea, el constituyente no se ha expresado en el sentido de consagrarlo.

La afirmación de que, quienes están en el extranjero tienen derecho a votar en el extranjero, es algo que definitivamente no está presente en el texto constitucional. Y ni siquiera sugerido. Más bien es una eventualidad no prevista. No puede existir duda al respecto y, por lo tanto, no hay espacio para una interpretación de algo que no está referido. No es posible interpretar lo que la Constitución no dice.

En todo caso, estaríamos ante una manifestación legítima de la voluntad del Cuerpo legislativo en el sentido de consagrar ese derecho, pero que no es posible deducirlo de la lectura y mucho menos de una interpretación no distorsionada del texto constitucional.

Pero por otra parte, la afirmación contenida es inexacta. En efecto, para la Constitución de la República la calidad de residente no es indiferente a los efectos del ejercicio de los derechos y de las obligaciones inherentes a la ciudadanía.

Existen disposiciones constitucionales que claramente reclaman, a tales efectos, el requisito del avecinamiento. Y avecinarse es un concepto sinónimo de residir en el país.

El artículo 74 de la Constitución expresa: "...Son también ciudadanos naturales los hijos de padre o madre orientales, cualquiera haya sido el lugar de nacimiento, por el hecho de avecinarse en el país..."

El artículo 81 establece que: "La nacionalidad no se pierde ni aun por naturalizarse en otro país, bastando simplemente, para recuperar los derechos de ciudadanía, avecinarse en la República..."

Tal cual ha manifestado el Profesor Ruben Correa Freitas: "... el constituyente exige que para recuperar los derechos tiene que volver al país. Este es un concepto establecido por el constituyente. Podemos estar o no de acuerdo, podemos pensar que debe modificarse, porque fue planteado en otro contexto, en otras circunstancias, pero esto es lo que establece la Constitución".

Definitivamente está claro que, en la Constitución, la residencia guarda estricta relación con el ejercicio de los derechos y que el artículo 1º del proyecto a consideración de esta Cámara, contradice de manera flagrante el texto constitucional.

El Profesor Martín Risso Ferrand, en su comparecencia ante la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración, fue contundente: "... el artículo no corresponde; no es un artículo interpretativo de los que prevé la Constitución, porque no hay tema para interpretar". Y agrega: "se trata de hacer decir a la Constitución algo que inequívocamente ella no dice. Y, por último, hay problemas en la interpretación. Hay hipótesis que establecen, inequívocamente, que en la Constitución la residencia guarda relación con el ejercicio de los derechos".

Está claro que, pretender evitar la discusión conceptual respecto al derecho al voto fuera del país o su instrumentación, es un camino equivocado, particularmente si el atajo consiste en introducir interpretaciones que no son tales, o violentando de manera tan evidente el texto constitucional.

Una orientación respetuosa de la norma constitucional que procure la consagración de este derecho deberá transitar por el camino de intentar modificar el texto constitucional, eliminando el requisito de la residencia o el avecinamiento, que claramente están en contradicción con el artículo 1º del proyecto considerado.

Los artículos siguientes del proyecto de ley, refieren a la creación de una Comisión Honoraria, sus cometidos, integración y el plazo para cumplir la tarea encomendada.

Concretamente, el artículo 2º del proyecto de ley dispone: "Créase una Comisión Honoraria con el cometido de elaborar un proyecto e informe..., etcétera".

Al respecto el Profesor Martín Risso Ferrand afirma: "...la función legislativa es indelegable; la función legislativa corresponde al Poder Legislativo, con la participación, en casos o momentos muy puntuales establecidos por la Constitución, del Poder Ejecutivo, con su iniciativa, con la promulgación o con el veto, en que tiene iniciativa un gobierno departamental o el Tribunal de Cuentas, pero ese sistema es muy claro. También es muy claro que la función legislativa es indelegable".

Para nosotros está claro que para crear una comisión que estudie este asunto, y que eventualmente proponga alternativas jurídicas, no se necesita un proyecto de ley. En todo caso si el objetivo fuera realmente encontrar soluciones consensuadas, tal vez el estudio

no debería limitarse a las alternativas jurídicas, sino fundamentalmente a analizar los trayectos políticos posibles que le den viabilidad a la propuesta.

Pero crearla por ley es incompatible con la delegación de las facultades y competencias de este Poder del Estado, eventualidad que reputamos como contraria a derecho.

Es por estas consideraciones que esta Comisión asesora, en minoría, recomienda al Cuerpo rechazar el proyecto de ley de referencia.

Sala de la Comisión, 13 de diciembre de 2017

DANIEL RADÍO
MIEMBRO INFORMANTE
PABLO D. ABDALA
OPE PASQUET

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Artículo único.- Recházase el proyecto de ley contenido en la Carpeta N° 2474/17, caratulado "DERECHOS Y OBLIGACIONES INHERENTES A LA CIUDADANÍA. Interpretación de los artículos 77 y 81 de la Constitución de la República".

Sala de la Comisión, 13 de diciembre de 2017

DANIEL RADÍO
MIEMBRO INFORMANTE
PABLO D. ABDALA
OPE PASQUET

Disposiciones citadas

# CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA

## SECCION I – DE LA NACIÓN Y SU SOBERANÍA

### CAPITULO I

Artículo 1º.- La República Oriental del Uruguay es la asociación política de todos los habitantes comprendidos dentro de su territorio.

## SECCION II – DERECHOS, DEBERES Y GARANTÍAS

### CAPITULO I

Artículo 7º.- Los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad. Nadie puede ser privado de estos derechos sino conforme a las leyes que se establecieren por razones de interés general. Sus preceptos se aplicarán a los funcionarios dependientes:

## SECCION III – DE LA CIUDADANÍA Y DEL SUFRAGIO

### CAPITULO II

Artículo 77.- Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible en los casos y formas que se designarán.

El sufragio se ejercerá en la forma que determine la ley, pero sobre las bases siguientes:

1) Inscripción obligatoria en el Registro Cívico;

2) Voto secreto y obligatorio. La ley, por mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara, reglamentará el cumplimiento de esta obligación;

3) Representación proporcional integral;

4) Los magistrados judiciales, los miembros del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo y del Tribunal de Cuentas, los Directores de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentalizados, los militares en actividad, cualquiera sea su grado, y los funcionarios policiales de cualquier categoría, deberán abstenerse, bajo pena de destitución e inhabilitación de dos a diez años para ocupar cualquier empleo público, de formar parte de comisiones o clubes políticos, de suscribir manifiestos de partido, autorizar el uso de su nombre y, en general ejecutar cualquier otro acto público o privado de carácter político, salvo el voto. No se considerará incluida en estas prohibiciones, la concurrencia de los Directores de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados a los organismos de los partidos que tengan como cometido específico el estudio de problemas de gobierno, legislación y administración.

   Será competente para conocer y aplicar las penas de estos delitos electorales, la Corte Electoral. La denuncia deberá ser formulada ante ésta por cualquiera de las Cámaras, el Poder Ejecutivo o las autoridades nacionales de los Partidos.

   Sin perjuicio de lo dispuesto anteriormente, en todos los casos se pasarán los antecedentes a la Justicia Ordinaria a los demás efectos a que hubiere lugar;

5) El Presidente de la República y los miembros de la Corte Electoral no podrán formar parte de comisiones o clubes políticos, ni actuar en los organismos directivos de los partidos, ni intervenir en ninguna forma en la propaganda política de carácter electoral;

6) Todas las corporaciones de carácter electivo que se designen para intervenir en las cuestiones de sufragio, deberán ser elegidas con las garantías consignadas en este artículo;

7) Toda nueva ley de Registro Cívico o de Elecciones, así como toda modificación o interpretación de las vigentes, requerirá dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara. Esta mayoría especial regirá sólo para las garantías del sufragio y elección, composición, funciones y procedimientos de la Corte Electoral y corporaciones electorales. Para resolver en materia de gastos, presupuestos y de orden interno de las mismas, bastará la simple mayoría;

8) La ley podrá extender a otras autoridades por dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara, la prohibición de los numerales 4° y 5°;

9) La elección de los miembros de ambas Cámaras del Poder Legislativo y del Presidente y del Vicepresidente de la República, así como la de cualquier órgano para cuya constitución o integración las leyes establezcan el procedimiento de la elección por el Cuerpo Electoral, a excepción de los referidos en el inciso tercero de este numeral, se realizará el último domingo del mes de octubre cada cinco años, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 148 y 151.

   Las listas de candidatos para ambas Cámaras y para el Presidente y Vicepresidente de la República deberán figurar en una hoja de votación individualizada con el lema de un Partido político.

   La elección de los Intendentes, de los miembros de las Juntas Departamentales y de las demás autoridades locales electivas, se realizará el segundo domingo del mes de mayo del año siguiente al de las elecciones nacionales. Las listas de candidatos para los cargos departamentales deberán figurar en una hoja de votación individualizada con el lema de un Partido político;

10) Ningún Legislador ni Intendente que renuncie a su cargo después de incorporado al mismo, tendrá derecho al cobro de ninguna compensación ni pasividad que pudiera corresponderle en razón del cese de su cargo, hasta cumplido el período completo para el que fue elegido. Esta disposición no comprende a los casos de renuncia por enfermedad debidamente justificada ante Junta Médica, ni a los autorizados expresamente por los tres quintos de votos del total de componentes del Cuerpo a que correspondan, ni a los Intendentes que renuncien tres meses antes de la elección para poder ser candidatos;

11) El Estado velará por asegurar a los Partidos políticos la más amplia libertad. Sin perjuicio de ello, los Partidos deberán:

   a) ejercer efectivamente la democracia interna en la elección de sus autoridades;

   b) dar la máxima publicidad a sus Cartas Orgánicas y Programa de Principios, en forma tal que el ciudadano pueda conocerlos ampliamente;

12) Los Partidos políticos elegirán su candidato a la Presidencia de la República mediante elecciones internas que reglamentará la ley sancionada por el voto de los dos tercios del total de componentes de cada Cámara. Por idéntica

mayoría determinará la forma de elegir el candidato de cada Partido a la Vicepresidencia de la República y, mientras dicha ley no se dicte, se estará a lo que a este respecto resuelvan los órganos partidarios competentes. Esa ley determinará, además, la forma en que se suplirán las vacantes de candidatos a la Presidencia y la Vicepresidencia que se produzcan luego de su elección y antes de la elección nacional.

**Fuente**: La redacción de este artículo fue dada por la Reforma Constitucional, aprobada por plebiscito de fecha 8 de diciembre de 1996.

**CAPITULO IV**

Artículo 80.- La ciudadanía se suspende:

1) Por ineptitud física o mental que impida obrar libre y reflexivamente.
2) Por la condición de legalmente procesado en causa criminal de que pueda resultar pena de penitenciaría.
3) Por no haber cumplido dieciocho años de edad.
4) Por sentencia que imponga pena de destierro, prisión, penitenciaría o inhabilitación para el ejercicio de derechos políticos durante el tiempo de la condena.
5) Por el ejercicio habitual de actividades moralmente deshonrosas, que determinará la ley sancionada de acuerdo con el numeral 7° del artículo 77.
6) Por formar parte de organizaciones sociales o políticas que, por medio de la violencia, o de propaganda que incitase a la violencia, tiendan a destruir las bases fundamentales de la nacionalidad. Se consideran tales, a los efectos de esta disposición, las contenidas en las Secciones I y II de la presente Constitución.
7) Por la falta superviniente de buena conducta exigida en el artículo 75.

Estas dos últimas causales sólo regirán respecto de los ciudadanos legales.

El ejercicio del derecho que otorga el artículo 78 se suspende por las causales enumeradas precedentemente.

**CAPITULO V**

Artículo 81.- La nacionalidad no se pierde ni aún por naturalizarse en otro país, bastando simplemente, para recuperar el ejercicio de los derechos de ciudadanía, avecinarse en la República e inscribirse en el Registro Cívico.

La ciudadanía legal se pierde por cualquier otra forma de naturalización ulterior.

**SECCION V – DEL PODER LEGISLATIVO**

**CAPITULO I**

Artículo 85.- A la Asamblea General compete:

1°) Formar y mandar publicar los Códigos.

2°) Establecer los Tribunales y arreglar la Administración de Justicia y de lo Contencioso-Administrativo.

3º) Expedir leyes relativas a la independencia, seguridad, tranquilidad y decoro de la República; protección de todos los derechos individuales y fomento de la ilustración, agricultura, industria, comercio interior y exterior.

4º) Establecer las contribuciones necesarias para cubrir los presupuestos, su distribución, el orden de su recaudación e inversión, y suprimir, modificar o aumentar las existentes.

5º) Aprobar o reprobar, en todo o en parte, las cuentas que presente el Poder Ejecutivo.

6º) Autorizar, a iniciativa del Poder Ejecutivo, la Deuda Pública Nacional, consolidarla, designar sus garantías y reglamentar el crédito público, requiriéndose, en los tres primeros casos, la mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara.

7º) Decretar la guerra y aprobar o reprobar por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara, los tratados de paz, alianza, comercio y las convenciones o contratos de cualquier naturaleza que celebre el Poder Ejecutivo con potencias extranjeras.

8º) Designar todos los años la fuerza armada necesaria. Los efectivos militares sólo podrán ser aumentados por la mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara.

9º) Crear nuevos Departamentos por mayoría de dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara; fijar sus límites; habilitar puertos; establecer aduanas y derechos de exportación e importación aplicándose, en cuanto a estos últimos, lo dispuesto en el artículo 87; así como declarar de interés nacional zonas turísticas, que serán atendidas por el Ministerio respectivo.

10º) Justificar el peso, ley y valor de las monedas; fijar el tipo y denominación de las mismas, y arreglar el sistema de pesas y medidas.

11º) Permitir o prohibir que entren tropas extranjeras en el territorio de la República, determinando, para el primer caso, el tiempo en que deban salir de él. Se exceptúan las fuerzas que entran al sólo efecto de rendir honores, cuya entrada será autorizada por el Poder Ejecutivo.

12º) Negar o conceder la salida de fuerzas nacionales fuera de la República, señalando, para este caso, el tiempo de su regreso a ella.

13º) Crear o suprimir empleos públicos, determinando sus dotaciones o retiros, y aprobar, reprobar o disminuir los presupuestos que presente el Poder Ejecutivo; acordar pensiones y recompensas pecuniarias o de otra clase y decretar honores públicos a los grandes servicios.

14º) Conceder indultos por dos tercios de votos del total de componentes de la Asamblea General en reunión de ambas Cámaras, y acordar amnistías en casos extraordinarios, por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara.

15º) Hacer los reglamentos de milicias y determinar el tiempo y número en que deben reunirse.

16º) Elegir el lugar en que deban residir las primeras autoridades de la Nación.

17º) Conceder monopolios, requiriéndose para ello dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara. Para instituírlos en favor del Estado o de los Gobiernos Departamentales, se requerirá la mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara.

18º) Elegir, en reunión de ambas Cámaras, los miembros de la Suprema Corte de Justicia, de la Corte Electoral, del Tribunal de lo Contencioso- Administrativo y del Tribunal de Cuentas, con sujeción a lo dispuesto en las Secciones respectivas.

19º) Juzgar políticamente la conducta de los Ministros de Estado, de acuerdo a lo dispuesto en la Sección VIII.

20º) Interpretar la Constitución, sin perjuicio de la facultad que corresponde a la Suprema Corte de Justicia, de acuerdo con los artículos 256 a 261.

# Ley Nº 18.250,
# de 27 de diciembre de 2007

---

## CAPÍTULO V
## DE LOS ORGANISMOS COMPETENTES Y SUS ATRIBUCIONES

Artículo 26.- Créase el Consejo Consultivo Asesor de Migración integrado por las organizaciones sociales y gremiales relacionadas con la temática migratoria.

La reglamentación establecerá la forma de funcionamiento y su integración, la que podrá modificarse en razón de los asuntos que se sometan a su asesoramiento.

Compete al Consejo Consultivo Asesor de Migración asesorar a la Junta Nacional de Migración en los temas relativos a la inmigración y emigración de personas, en el diseño de políticas migratorias y en el seguimiento del cumplimiento de la normativa vigente en la materia.

## CAPÍTULO XIV
## DE LOS URUGUAYOS EN EL EXTERIOR

Artículo 74.- Los Consejos Consultivos son organizaciones representativas de los uruguayos residentes en el exterior cuyo cometido central será la vinculación con el país en sus más diversas manifestaciones.

La organización y funcionamiento de los mismos se sustentará sobre la base de principios democráticos y la forma organizativa que establezca la reglamentación.

El Servicio Exterior de la República, a través de sus misiones diplomáticas y oficinas consulares, los reconocerá como tales y brindara, dentro del ámbito de sus competencias, el apoyo que le sea requerido.

## CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS
## (Pacto de San José de Costa Rica)

Artículo 23.- Derechos políticos

1º) Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2º) La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

## DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Artículo 21.-

1º) Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2º) Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3º) La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

## PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Artículo 25.- Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de la distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

## DECLARACIÓN AMERICANA DE DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

Artículo XX.- Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.

SEÑORA PRESIDENTE.- En discusión general.

Tiene la palabra la miembro informante, señora senadora Moreira.

SEÑORA MOREIRA.- Señora presidenta: este proyecto de ley, que lleva el nombre Derechos y Obligaciones Inherentes a la Ciudadanía –es una denominación que remite al primer artículo de la iniciativa, que es una interpretación de la Constitución–, viene de la Cámara de Representantes y es la novena propuesta sobre el voto en el exterior que se presenta en este país desde fines de la transición democrática, o recuperación de la democracia, hace treinta y tres años. Así que esta discusión no tiene nada de nuevo: la hemos dado muchas veces. Pero esta vez, señora presidenta, quiero empezar diciendo algo lo más claramente posible. Este proyecto de ley no habilita el voto en el exterior de los uruguayos; no. Hay una confusión sobre los objetivos, finalidades y cometidos de este proyecto de ley, así que empiezo por esa aclaración. ¡Esta iniciativa no habilita el voto de los uruguayos en el exterior, sino que crea una comisión –en la que están incluidos los representantes de todos los partidos con representación parlamentaria, más los de la Corte Electoral, el Ministerio de Relaciones Exteriores y los consejos consultivos– a los efectos de propiciar la mejor norma, la mejor salida jurídica a esta restricción de los derechos fundamentales de los ciudadanos que viven en el exterior! Que el proyecto de ley no habilite directamente el voto en el exterior no quiere decir que la restricción al voto en el exterior de los ciudadanos que viven o están fuera de fronteras no sea una limitación de un derecho fundamental y, por consiguiente, que la nación –representada por los partidos, los organismos públicos y los consejos consultivos– no tenga que buscar una solución después de treinta y tres años, y habida cuenta de que somos el último país en América Latina en reconocerlo.

Insisto: el hecho de que no habilite el voto en el exterior no quiere decir que el proyecto no sea muy claro respecto a la necesidad que tiene el país de encontrar una salida a este problema. Sí hay un problema, señora presidenta, porque si no, no haría treinta y tres años que lo estamos discutiendo y no habría nueve proyectos de ley. Hay un problema grande que afecta al 16 % de los uruguayos.

Según los cálculos de la Cancillería, 529.000 uruguayos viven fuera de fronteras, o sea que el 16 % de los uruguayos está afectado por la restricción a sus derechos fundamentales, al obligarlos a ejercer su derecho al voto viniendo al Uruguay. Este es el segundo punto sobre el que quiero ser muy clara, porque hay una práctica de décadas, señora presidenta, por la cual los uruguayos que viven en el exterior pueden ejercer su derecho a votar viniendo aquí. Digo esto porque también hay una confusión, y una discusión pública sobre si los uruguayos tienen o no derecho a votar en el exterior. Pero, señores, ¡esa discusión está fuera de la Constitución y de la práctica que durante décadas se ha llevado a cabo en este país! Cualquier ciudadano que esté inscripto en el registro cívico y haya participado en las últimas elecciones puede venir y votar. Ningún ciudadano, por más que viva desde hace treinta años en el exterior, tiene restringido su derecho a votar. Esto también es importante para no empezar la discusión desde un lugar en el que no tiene que comenzar. Los ciudadanos no pierden su derecho a votar porque vivan o estén en el exterior o porque vivan allí y hayan acreditado que jamás volverán al Uruguay. No pierden su derecho, y toda esta discusión de por qué van a votar si no pagan los impuestos está fuera del marco jurídico que la Constitución y las leyes ya nos han brindado. Esta era la segunda aclaración que quería hacer.

Entonces, el primer artículo declara, con carácter interpretativo de los artículos 77 y 81 de la Constitución, que «el hecho de residir fuera del país no obsta al ejercicio de los derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía». Obsérvese que el artículo 1.º es bastante general y que no refiere al voto en el exterior sino al ejercicio de los derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía. El artículo 77, señora presidenta, es una disposición que siempre se usa; se ha utilizado en muchos de los proyectos de ley que se han presentado a lo largo de estos años. En lo personal, le haría la traducción –a los efectos prácticos de lo que estamos considerando hoy– de que el derecho al voto no se pierde por estar en el exterior.

Me preguntarán: «¿Para qué hay que interpretar esto?». Y me dirán: «Está claro: el derecho al voto no se pierde por estar en el exterior; si no, quienes estuvieran allí no podrían venir a votar». Bueno, no está tan claro. No lo está para la gente que entra en esa discusión de si esos uruguayos deben votar o no, que no son ellos los que tienen que aguantar Gobiernos y que, después de todo, no pagan los impuestos. No; no está claro para la gente, y la Constitución es el contrato del pueblo, así que está bien aclarar las cosas para los otros y no solamente para nosotros.

Entonces, la necesidad de interpretar la Constitución en este sentido es muy importante y, por supuesto, los legisladores somos sus intérpretes. Claro está, señora presidenta, que no somos los que hacemos el examen de constitucionalidad; eso lo hace la Suprema Corte de Justicia. Zapatero a tus zapatos; nosotros vamos a interpretar la Constitución y después no nos vamos a erigir aquí como representantes de la Suprema Corte de Justicia diciendo si esto es constitucional o inconstitucional. La Suprema Corte de Justicia lo hará; hay división de poderes, ¡gracias Montesquieu! Nosotros, a lo nuestro.

Luego, se crea una comisión que a los seis meses presentará las mejores alternativas jurídicas para la instrumentación del voto por parte de los ciudadanos uruguayos residentes en el exterior. Eso es lo que dice el artículo 2.º.

El artículo 3.º establece las instituciones y representantes que conformarán esta comisión, y el artículo 4.º le da un plazo de ciento veinte días para que se expida.

Empiezo por referirme a los fundamentos del proyecto de ley y a lo que tiene que ver con la ausencia de condiciones que permitan ejercer este derecho político básico.

El derecho al voto es el más básico; ya decía Aristóteles en el siglo III a. C., que ciudadano es aquel que detenta un cierto poder, el de elegir y ser elegido. El derecho a elegir es el más básico; el de ser elegido también lo es pero está un escaloncito más arriba. El derecho a elegir es el derecho político básico y la ausencia de condiciones que permitan ejercerlo es concebida hoy como un déficit democrático y, al mismo tiempo, también como una violación a los derechos fundamentales.

En primer lugar, en el Uruguay se habilita el voto a los ciudadanos que viven en el exterior pero se les obliga a hacerlo en el país, a venir para registrarse y para votar. ¿Qué genera eso, señora presidenta? Dos violaciones al principio de igualdad: la primera es que están en condiciones radicalmente diferentes quienes viven fuera del país respecto de los que viven acá; esa es la primera desigualdad. La segunda tiene que ver con la distancia a la que viven; no es lo mismo vivir cerca que vivir lejos, porque para quien vive en Australia, por ejemplo, venir acá es absolutamente más oneroso que para quien vive en Argentina.

En segundo término, hay diferencia entre quienes tienen recursos económicos para poder venir y quienes no. Esto es lo que más me preocupa, señora presidenta: las condiciones de desigualdad que se dan entre ciudadanos que teniendo iguales derechos no tienen la misma oportunidad de ejercerlos.

En tercera instancia, la inmensa mayoría de las democracias establecidas en el mundo tienen garantizado el voto en el exterior, y ni que hablar de un país como Uruguay, que tiene una de las mayores tasas de población viviendo fuera de fronteras; hay ciento once países en el mundo que sancionaron una ley así entre los años ochenta y los noventa. En América Latina el último rezagado que quedaba era Chile y acaba de aprobarla recientemente. ¡Solo quedamos nosotros! El Uruguay constituye una excepción vergonzante a este derecho concebido hoy en el paquete de los derechos políticos como un derecho básico de la democracia.

Las convenciones internacionales –habida cuenta de los fenómenos de migración– aconsejan incentivar el desarrollo de mecanismos que permitan el voto en el exterior, especialmente para países con alta migración. Quiere decir que nosotros somos un caso de estudio, porque que en un país que tiene un 16 % de su población viviendo fuera de fronteras no se habilite el voto en el exterior, es un caso de estudio en la ciencia política y en la ciencia jurídica. Es un caso raro, sobre todo para los estudiosos del tema, como IDEA Internacional –cuya traducción de su sigla en inglés es Instituto para la Democracia y Asistencia Electoral–, que analiza el voto en el exterior en los distintos países y tiene un manual muy grande –acá se dieron seminarios; fue un tema muy estudiado– donde dice que los países con limitaciones constitucionales para el voto en el exterior son pocos, y justamente Uruguay está entre ellos.

Entonces, nuestro país constituye una excepción rara, pero no porque no hayamos tratado este tema innumerables veces. El tema es tan antiguo como nuestra democracia recuperada y está vinculado con ella, porque cuando Uruguay emerge de la larga noche de la Dictadura ya se había transformado en un país de migración. Como decía César Aguiar: éramos una nación en diáspora, una nación en diáspora que no empieza con la Dictadura, sino un poco antes. Recuerdo que en el año 1971 había un eslogan del Frente Amplio que era: «Hermano, no te vayas. Ha nacido una esperanza». Lo recordaba el otro día para los más jóvenes, que ni saben qué era eso pero, efectivamente, en 1971 la sangría migratoria había empezado hacía mucho tiempo. Recuerdo también un grafiti –solo los viejos nos acordamos de eso– que decía: «El último que se vaya que apague la luz», que era muy representativo de esa nación en diáspora, que empezó a perder población cuando surge la crisis sobre fines de los años cincuenta y, especialmente, después de 1963.

En definitiva, el tema es tan antiguo como nuestra democracia recuperada; tiene la misma edad. Este proyecto de ley es similar a los de salud sexual y reproductiva, que solo se votan después de ocho o nueve veces que son presentados, y luego de decenas de años de argumentaciones, intentos frustrados, plebiscitos, toneladas de libros, seminarios, proyectos y conferencias. He estado en algunos y, por supuesto, recuerdo siempre al doctor Gros Espiell cuando el tema comienza a cobrar fuerza en los ámbitos académicos porque reclama por una solución que hoy nadie se atreve siquiera a plantear. Pero Gros Espiell era audaz, y decía que esto lo tenía que reglamentar la Corte Electoral. No es ley electoral ni una reforma constitucional; entonces, apenas con una reglamentación de la Corte Electoral alcanzaría. Esa era la posición de Gros Espiell en los años noventa, cuando estos temas ingresan a las leyes electorales de los países y empiezan a ser votados.

Desde la recuperación democrática, y habida cuenta de la sangría que significó la Dictadura para la demografía uruguaya, se tomaron muchas medidas para resarcir el exilio político y económico: por ejemplo, se contabilizaron los años fuera del país a los efectos del cálculo jubilatorio, y a las personas que venían del exilio se les dio la posibilidad de reinsertarse en sus lugares de trabajo, entre otras. Sin embargo, si bien para Uruguay el retorno fue una realidad importante a la salida de la Dictadura, jamás compensó la migración.

El primer proyecto es de 1985 y fue presentado por Eduardo Jaurena; en 1990 los diputados Ariel Collazo y Gonzalo Carámbula presentaron otro proyecto; en 1999 los diputados Gabriel Barandiarán, Gabriel Courtoisie, Ricardo Falero, Felipe Michelini e Iván Posada presenta-

ron un proyecto que pasó a archivo en febrero del 2000; en el 2000 se planteó una iniciativa para establecer los derechos civiles y políticos de los uruguayos residentes en el exterior y se propuso la instrumentación del voto consular, que pasó a archivo en el 2004; y también en el 2000, los diputados Pablo Mieres, Felipe Michelini, Iván Posada y Ricardo Falero presentaron un proyecto de ley –seguramente, el señor senador Mieres recuerda su proyecto mejor que yo– que remite al mismo artículo 77 que está en consideración hoy, que establece que la obligación de ejercer los derechos ciudadanos conlleva la necesidad de darles el derecho, y ese proyecto pasó a archivo el 30 de agosto de 2004. En el año 2004, el entonces senador Korzeniak impulsó un proyecto de reforma constitucional que no prosperó; en el 2005 entró un proyecto de voto epistolar para los ciudadanos que residían en el exterior de la república, una propuesta de voto por correspondencia, que se rechazó el 2 de octubre de 2010; en el 2005, cobró impulso, a través de la Cancillería, la creación de la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación, conocido por nosotros como el Departamento 20, y empezaron las rondas de los consejos consultivos.

Debemos recordar que también estamos aquí por la lucha de los uruguayos que viven en el exterior. Cuando uno viaja, se lo recuerdan. No me debe pasar solo a mí, que estoy identificada con el voto en el exterior; supongo que a cualquiera de nosotros, cuando viajamos, los uruguayos nos preguntan: «¿Y el voto en el exterior para cuándo?». Es decir que este proyecto de ley hace honor a los uruguayos que desde hace décadas esperan por una decisión política nuestra y que trabajan por el Uruguay aunque vivan fuera desde hace treinta años; que juntan plata por el Uruguay; que invierten en el Uruguay; que mandan plata para acá, y a quienes les sigue importando el paisito, porque su vinculación afectiva, originaria y de identidad sigue estando fuerte –lo que me asombra– y muchas veces intacta a pesar de que han pasado décadas. Así que esto también va por ellos.

En el año 2007, hace once años, se conformó la Comisión Nacional Pro Voto de los Ciudadanos Uruguayos en el Exterior. Reitero: hace once años, más de una década. La Cámara de Representantes rechazó en el 2007 el proyecto de ley del voto epistolar, que pasó a archivo en abril del 2009. En el 2009 se plebiscitó la reforma constitucional para la instrumentación del voto epistolar, que recibió unas críticas tan feroces sobre la falta de garantías que el voto epistolar daba al sufragio, que un norteamericano se pondría furioso. No sé si saben que en Estados Unidos se vota por correo; en la oficina donde se instrumenta el voto por correo. Entonces, decir que el voto epistolar no garantiza el secreto del sufragio, no es correcto. Puse el ejemplo de un norteamericano porque sé que aquí hay admiradores de la democracia norteamericana, pero reitero que se le pondrían los pelos de punta si escuchara los argumentos que se dan aquí. Hay muchos países que tienen el voto epistolar, pero Estados Unidos es uno de los que, además, lo tiene para votar dentro del país. Si uno vive en otro estado, envía el voto por correo unos días antes; yo vi el sistema con mis propios ojos. En el mundo de la revolución tecnológica no debiera haber nada que obste que el voto por correo tenga todas las garantías del sufragio, como otros votos.

Hubo un montón de consideraciones negativas que empañaron la decisión del 2009. Hoy se decía que la ciudadanía rechazó el voto. En realidad, no alcanzamos la mayoría. Dada la forma en que se elige en Uruguay, tuvimos el 38 %, pero interpretar que hay un 62 % de rechazo, no; no es tan así. Ahí hay un componente de no voto y un componente de abstención. Creo que todos los uruguayos deberíamos buscar una solución a este problema, para que las papeletas del SÍ y del NO exijan al ciudadano manifestarse expresamente, y no interpretemos entonces que el 62 %, etcétera, etcétera. Esa es mi interpretación sobre el silencio que representa no poner la papeleta del NO. Y ese es un problema.

Esto no es para reírse; es un problema importante. La consulta a la ciudadanía es un asunto demasiado serio como para que las voluntades ciudadanas no sean recogidas expresamente. En todo caso, señora presidenta, no estamos discutiendo el voto epistolar, no estamos discutiendo el voto consular; hoy no estamos discutiendo nada de eso. Pero como el tema del plebiscito ha estado haciendo ruido sobre lo que debemos considerar en esta sesión, me refiero a ello porque es imposible no hacerlo.

En 2011 Rodrigo Sebastián da Silva plantea, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, una violación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos por la falta de instrumentación del voto extraterritorial.

En 2012 se crea la Coalición Ronda Cívica por el Voto en el Exterior-Uruguay, conformada por ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil uruguaya en el exterior, que espero estén mirando muy atentamente por Internet nuestra discusión de hoy.

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, que está incluida en esta comisión, en 2013 presenta su informe sobre el voto en el exterior.

También en 2013, como muchos recordarán, se crea la Comisión Especial para el Estudio del Voto de los Uruguayos en el Exterior, en la que participamos varios, pero no se llega a considerar ni la letra A. La idea era analizar si se proponía una reforma constitucional o una ley electoral y qué se podría elegir, pues el voto en el exterior tiene varias connotaciones; no es apenas decir: «Le damos el voto a los uruguayos en el exterior», sino preguntarse: ¿quiénes pueden votar? ¿Todos? Qué se puede votar: ¿representantes nacionales, representantes departamentales, plebiscitos, presidente, vicepresidente? Hay un montón de aspectos a considerar cuando un país se toma en serio un tema como este, pero ni siquiera ingresamos realmente al análisis de

qué podrían elegir y qué ciudadanos en el exterior estarían habilitados para hacer lo que todos los países empiezan a hacer cuando acometen el problema.

Señora presidenta: si ni siquiera entramos en esa discusión, es que ni siquiera nos disponemos a acometer el proyecto. Imagínese que si este proyecto, con lo tímido que es que propone crear una comisión, ocasiona tanta resistencia, cuánto más lo será empezar a discutir el tema en serio: ¿qué queremos con el voto en el exterior?, ¿todos pueden votar en el exterior?, ¿qué pueden elegir?, ¿presidente, vicepresidente, plebiscitos?

De hecho, en la comisión de 2013 nos dispusimos a estudiar la creación de un nuevo departamento, el Departamento 20, lo que fuera con tal de conseguir un acuerdo, pero así quedo la comisión: en nada, no pasó nada. Por otro lado, se solicitaron informes de constitucionalistas uruguayos y la mayoría de ellos afirmó que el voto en el exterior requiere solo leyes electorales.

En 2014 ingresa en la Cámara de Representantes otro proyecto de ley presentado por la bancada del Frente Amplio que es discutido en comisión, pero nunca llega al plenario.

En 2017 entra este proyecto de ley sobre Derechos y Obligaciones Inherentes a la Ciudadanía, que es el que tenemos hoy a consideración.

Así pues, he hecho toda esta enumeración para destacar que este es el noveno proyecto, que el debate no es nuevo y que hace mucho tiempo que nos ocupamos de este tema. Pienso que el voto en el exterior –¡mire lo que voy a decir, señora presidenta!– es como la ley de cuota para las mujeres. Se les llama derechos de tercera o cuarta generación propios de las democracias desarrolladas que identifican déficits democráticos después de haber superado, ¿qué? El sufragio universal, el voto de la mujer, la garantía del sufragio, la limpieza del sufragio. Es decir, después de que las democracias superan estos asuntos y pasan a tener elecciones universales donde pueden votar todos, etcétera, empiezan a exigir y a demandar otras cosas. Por eso me referí a la ley de cuotas, que es una exigencia sobre quiénes son elegibles; el voto en el exterior es una exigencia sobre quiénes pueden elegir. Es concebido como una expansión de los derechos ciudadanos en un mundo globalizado donde la gente cada vez se mueve más, especialmente en países que, como el Uruguay, son naciones en diáspora.

A esto se lo conoce como la tercera ola de la democracia, pues se trabaja por los derechos de tercera o cuarta generación y el voto en el exterior está inscrito en estas luchas. Aunque es cierto que su historia es vieja como el mundo, en los años ochenta y en los noventa –luego de que la tercera ola de la democracia se instaurara con el fin de las dictaduras en América Latina y en el sur de Europa, y también con el colapso del socialismo real–, estos temas –la garantía del sufragio en el exterior– adquieren importancia para estas naciones en diáspora o naciones en migración. Reitero que hablo de los años ochenta y los noventa, de hace muchos años. Está bien que en Uruguay todo pasa después, pero estamos muy retrasados con esta discusión.

Ahora bien, no es una discusión por izquierda, señora presidenta; esto también lo quiero aclarar porque yo, por izquierda, defiendo un montón de temas, pero repito que esta no es discusión por izquierda, sino sobre la modernidad política. Los que instrumentan el voto en el exterior no son los Gobiernos de izquierda. ¡Para nada! ¡Los que votan en el exterior no son los partidos de izquierda! Acá se participa en las elecciones italianas y los estudios demuestran que no hay ninguna correlación entre el voto en el exterior y las opciones progresistas. No son los Gobiernos de izquierda los que habilitan el voto en el exterior. Esto no tiene nada que ver con la izquierda. Lo digo porque en este país todo está empañado –o iluminado, ¡vaya a saber uno!– por esto, pero este no es el caso. Esto no tiene nada que ver con la ideología. ¡Nada que ver! Está en otro territorio de asuntos; está en el territorio de asuntos de la expansión de los derechos políticos para las naciones con población migratoria viviendo fuera de fronteras. Por eso, señora presidenta, América Latina, que no se ha caracterizado precisamente por tener Gobiernos de izquierda, hace mucho tiempo que zanjó esta discusión y no tuvo que ver con la ola de izquierda que asoló –lo digo en broma– a América Latina en la última década y media. ¡No; no tiene nada que ver con eso! ¡Empezó antes! Y todos los países de América Latina que tenían población fuera de frontera –pensemos en México; pensemos en la República Dominicana– se preguntaron: ¿qué hacemos con los ciudadanos que viven fuera de fronteras? No olvidemos que en Centroamérica el nivel de remesas comporta buena parte del presupuesto nacional. Entonces, la pregunta era: ¿Qué hacemos para revincularlos? ¿Qué les damos? El voto en el exterior. Digo esto para ubicar el tema en el marco de una discusión sobre la democracia y no sobre la izquierda, la derecha, el rol del Estado, etcétera.

Voy a dar el dato que más me golpeó de todos los que leí: en el intervalo intercensal –que es cuando efectivamente se mide la población; con la encuesta de hogares se puede aproximar, pero poco–, entre 1963 y 1985, la emigración habría afectado entre el 11 % y el 12 % de la población del país y habría alcanzado al 20 % de la población económicamente activa, es decir, la que está en edad de trabajar. La quinta parte de los uruguayos en edad de trabajar se fueron del Uruguay entre 1963 y 1985. ¡Es impresionante! No éramos 100:000.000 ni 20:000.000 ni 9:000.000, éramos 3:500.000. Para nosotros el agujero migratorio tiene una importancia que no presenta para otros países con una densidad demográfica superior a la nuestra. Por eso nos va la vida en la revinculación con la nación en diáspora. Por eso también hay tantos cuentos, novelas y canciones tristes sobre este tema.

El pico, sin duda, fue entre los años 1972 y 1976, cuando la represión fue bárbara y obviamente el componente político fue determinante, pero no fue solo el exilio; no fueron exiliados nada más, que los hubo, y muchos. Fue la represión salvaje que se generó en esos años y es de ahí que vienen las colonias que conocemos hoy de uruguayos en el mundo.

El sociólogo Carlos Filgueira dice que, entre los determinantes de la emigración uruguaya de los años setenta, además del componente político, del componente represivo –de eso que hace de un país una jaula y uno quiere huir–, estuvo también esa imagen que los uruguayos tenían de sí mismos como sociedad abierta, de fácil movilidad social, participativa e igualitaria. Dice textualmente: «La conciencia de la crisis que fue corporizándose de este periodo» –me refiero a los años setenta– «frustró las expectativas asociadas a esa imagen», porque el Uruguay no era abierto, participativo ni igualitario, y tampoco se tenían expectativas de ascenso social. Después de la Dictadura hay un pequeño retorno, pero la sangría continúa.

Según nuestra querida Adela Pellegrino –que fue, no la inventora, pero sí quien consolidó los estudios demográficos en el Uruguay, un país que, por su tamaño, debiera haberlos tenido desde el principio de los tiempos; ella creó la unidad de investigación que está en la Universidad y ha producido mucha información–, la migración de fines de los años ochenta hasta el 2000 se debe a que se comienza a tener acceso a la información sobre los niveles de vida y oportunidades de desarrollo en otros lados. El Uruguay era un país educado, y cuando las personas tienen educación tienen más expectativas de vida, y si no las pueden alcanzar en sus lugares se genera un sentimiento de frustración y de privación relativa que impulsa y es parte del fenómeno migratorio. Se generó así lo que se denomina la predisposición o propensión migratoria. No sé si los señores senadores recordarán aquellas encuestas llevadas a cabo en los años noventa en las que se les preguntaba a los uruguayos: «¿Usted tiene pensado migrar o le gustaría hacerlo?». ¡El resultado era algo espeluznante! El 30 % de los uruguayos quería migrar o tenía pensado hacerlo.

En 2000 los principales destinos fueron Argentina, Estados Unidos, Brasil y España; en 2002 se produjo un pico de migración terrible por la crisis, que luego se empezó a revertir en 2006. Se ha discutido mucho sobre si hoy en día entran más uruguayos de los que salen. A este respecto algún demógrafo me ha hecho severas correcciones porque yo, muy contenta, decía que a partir de 2006 empezamos a revertir y comenzaron a retornar cuatro mil uruguayos por año, con un pico de seis mil en 2012. Lo cierto es que no estoy muy segura de que entre el número de uruguayos que se van y el de los que vuelven, tengamos un coeficiente neto positivo.

Por más que tengamos comités de bienvenida y oficinas de retorno –esto es muy uruguayo y, en lo personal, me da mucha gracia–, la nación en diáspora no va a volver de un día para el otro; vendrán goteos y se producirán algunos retornos, pero el Uruguay ya es una nación partida, marcada por los exilios –de los que tanto habló Benedetti– y por esa imagen nuestra de país de migración.

Por consiguiente, el tema del voto en el exterior y de los derechos políticos de quienes viven fuera del país tiene que estar en este marco de quiénes somos y de lo que nos pasó. Parte de la identidad del Uruguay del 900 era ser una nación trasplantada, con migrantes que venían al Uruguay pero luego dejaban de ser judíos, italianos y españoles y se transformaban en uruguayos. Esa imagen es el espejo de esta otra, de la cantidad de uruguayos que viven en el exterior y que amamos cuando juegan al fútbol. ¡Ah, los amamos!

Tampoco la migración es la de antes. Hay migración que es desarraigo, pero hay un montón de uruguayos que estudian en el exterior y se van por cortas temporadas. Somos tan restrictivos en nuestros usos y costumbres con los de afuera –que parece que son de palo–, que ni siquiera habilitamos el voto a empleados públicos, personal diplomático y militares agregados en el exterior, como lo hacen algunos países que, al menos, establecen ciertas excepciones. ¡Nosotros, nada! ¡Nada!

No estamos discutiendo el voto en el exterior por capricho o cálculo político, sino por la realidad de una nación en diáspora.

Cuando la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo informa sobre este proyecto de ley y recomienda al Estado uruguayo tomar medidas menciona las convenciones internacionales. El informe de IDEA Internacional –Instituto por la Democracia y la Asistencia Electoral– dice: «Casi 150 años después de que el estado de Wisconsin en Estados Unidos aprobara la primera ley que permitía el voto "fuera de la patria", al brindar a los soldados que peleaban en la guerra civil estadounidense la posibilidad de votar, son muchas las democracias que ofrecen esa opción a sus nacionales que residen en otros países». Pensemos en España, en lo que fue la diáspora con la guerra civil española. El director del periódico *El Diario Español*, de Buenos Aires, el señor Justo López de Gomara, acuñó una expresión que considero fantástica: «suicidio del ciudadano». Alguien que se va se suicida políticamente porque pierde los derechos de su país de origen y no tiene derechos políticos en su país de destino. Reitero la expresión: «suicidio del ciudadano». Por eso, a inicios de los años veinte se luchaba tanto por dar derechos políticos a los migrantes que venían al Uruguay, desesperados por el hambre o por la guerra. Y allí está la referencia a España, que es constitutiva de nuestra nación.

A la luz de este escenario emerge el problema de cómo pueden garantizarse los derechos políticos de las personas que residen fuera de su país de origen. Pienso que este debe ser el centro de la discusión. ¿Cómo podemos garantizar los derechos políticos de las personas que residen

fuera de su país de origen? ¿Por qué digo que esta debe ser la discusión? Creo que tenemos que empezar la discusión después. Antes debemos convencernos –obviamente, los legisladores en primer lugar– de que hay que garantizar los derechos políticos de las personas que viven fuera. Esto es lo primero que debemos hacer: reconocer que tenemos que garantizar esos derechos. Después veremos cómo. Esto es como decirnos a nosotros mismos: los que viven afuera, residan o no, ¿son o no ciudadanos? Señora presidenta: si son ciudadanos, esto implica que son electores y elegibles; no hay otra, así era en la época de Aristóteles y lo es ahora. ¿O no son ciudadanos? Diría que esta es la primera discusión que nos debemos dar. Aclaro que cuando digo esto me refiero tanto a los jugadores de fútbol que viven transitoriamente en el exterior, como a los funcionarios de embajadas y a quienes residen fuera del Uruguay y vienen a votar en cada acto eleccionario. ¿Estas personas son o no ciudadanos? Si lo son, deberemos buscar entre todos la forma de garantizarles sus derechos políticos. No creo que nadie en esta sala admita que no son ciudadanos los connacionales; incluso la Constitución de la república consagra que la nacionalidad no se pierde nunca, pues el constituyente ha sido extremadamente generoso en este sentido.

En nuestro mundo globalizado el principio del sufragio universal solo puede alcanzarse en plenitud si se faculta a los ciudadanos que viven en el extranjero para votar en las elecciones nacionales de su país de origen. Alguien me podrá decir: «Nosotros lo facultamos, pero tiene que hacer el gasto de venir». No, esa respuesta no me sirve; no les sirve a ellos.

A continuación me voy a permitir mencionar al pasar el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 1948; el artículo 20 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de 1948, y el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. No obstante, quiero referir especialmente al artículo 41 de la *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares*, de 1990, que establece: «1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a participar en los asuntos públicos de su Estado de origen y a votar y ser elegidos en elecciones celebradas en ese Estado, de conformidad con su legislación. 2. Los Estados de que se trate facilitarán, según corresponda y de conformidad con su legislación, el ejercicio de esos derechos». Es más, el voto en el exterior se entiende como «las disposiciones y procedimientos que permiten a algunos o todos los electores de un país que están temporal o permanentemente en el extranjero ejercer sus derechos de votación». Como ya dije, las fuentes fundamentales que contienen las disposiciones legales relacionadas con el voto en el extranjero son: la Constitución, las leyes electorales y las regulaciones administrativas. Mencioné a Gros Espiell, quien creía que esto era un asunto de regulaciones administrativas, aunque el informe de IDEA también dice: «En realidad, es inusual que las disposiciones referentes al voto en el extranjero se encuentren en la Constitución. Las notables excepciones son Portugal (artículo 172) y España (artículo 68/5)»; no incluye a Uruguay. Y continúa: «La mayoría de los países incluye las disposiciones fundamentales sobre el voto en el extranjero en sus leyes electorales». Esto es lo que creo que tendría que hacer la comisión que se cree para identificar cuál es la mejor salida a este problema.

Las convenciones internacionales también dicen que es deseable garantizar el voto, aun bajo circunstancias especiales, como enfermedad y discapacidad. Y la residencia temporal y posiblemente involuntaria en el extranjero se considera un tipo de circunstancia especial. La Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 dice que la residencia no puede ser una de las condiciones que limite el ejercicio de los derechos políticos. Digo esto porque también ha estado en cuestión el tema del voto observado, que sirve como fundamento para todo esto. La residencia no puede ser una limitación del ejercicio de los derechos políticos.

Los factores que han incidido en que las convenciones internacionales y los países profundicen en esto son: el avance mundial de la democratización, que pasa por la expansión de los derechos políticos –ya lo mencioné–, y la globalización económica, social y cultural. Más allá de todas las críticas que he recibido, por ser una persona atrasada que quiere un país cerrado y que se opone a los tratados de libre comercio, diría que el voto en el exterior es un excelente mecanismo de integración y una prueba de talante internacionalista; es la prueba de que queremos ser un país abierto y no cerrado. Entonces, para los que defienden un país abierto, esta condición política es importante.

Por cierto, para los que sufren al pensar que se va a alterar el resultado electoral, aclaro que, en general, la participación de los votantes en el exterior es inferior a 1 %. Hay casos, como el de Italia, en que es de 5 %, y Afganistán, que llega al 10 %, pero en general es de 0,5 %. De cualquier manera, no me parece que haya que considerar seriamente, como una perspectiva jurídica –lo han afirmado constitucionalistas, como el doctor Risso–, el hecho de que el voto en el exterior pueda afectar o no la elección, porque ese es un asunto político. Nosotros tenemos que habilitar el derecho político de los uruguayos que viven en el exterior con independencia de que pensemos que esto puede afectar o no una elección porque, además, si la afectara, no sabríamos en qué sentido lo haría. Me podrán decir que los partidos que tienen mayor capacidad de movilización –lo dijo Sapolinski en una de las comparecencias– son los que juntarían más votos. ¡Claro!, y en la elección dentro de fronteras, ¿no pasa eso? Los partidos que tienen más dinero podrían tener mayor capacidad de juntar votos. ¿No pasa eso en las elecciones dentro de fronteras? Al mismo tiempo, los partidos se miden por su capacidad de movilización para juntar votos, y está muy bien. Entonces, diría que para conseguir votos en el exterior hay que movilizarse, tal como lo hacen los italianos.

Muchos de los que residen en Uruguay desde hace muchísimos años se han presentado en las elecciones italianas y han salido electos representantes.

En cuanto al debate sobre la constitucionalidad –escuché hablar repetidamente de la constitucionalidad– debo insistir en que el examen de constitucionalidad le corresponde a la Suprema Corte de Justicia. ¡Y vaya si discuto algunas de las sentencias de la Suprema Corte de Justicia! Sin embargo, el examen de constitucionalidad es su materia, pero la potestad de interpretar la Constitución es nuestra. ¿Por qué estamos interpretando la Constitución? Voy a recoger las palabras del doctor Correa Freitas, a quien no le convencía el artículo 1.º, tal como figura en la versión taquigráfica. Me gustó cuando él dijo que interpretar es desentrañar un sentido o aclarar un sentido que está ambiguo, y es un problema del subtipo de problemas argumentativos. ¡Me encantó! Para mí, cuando los uruguayos, la nación, los ciudadanos, dicen que los que están en el exterior no pueden votar es porque no entendieron la Constitución. Entonces, hay que explicarles que la Constitución no dice eso; hay que recordarles a los parientes –al tío, al primo– que viven en el exterior y vienen a votar. Habilitar los habilita; el tema son las circunstancias en que los habilita. Me interesa esto porque, insisto: la Constitución es el contrato del pueblo. El pueblo tiene que apropiarse de la Constitución; tiene que saber lo que dice. Respecto de esto es necesaria una interpretación para el pueblo, pero también es necesaria una interpretación en el ámbito jurídico porque he leído a muchos constitucionalistas, y no están de acuerdo. Es más, voy a citar a Sapolinski, que dice: «La ausencia de previsión constitucional expresa, no significa que la Constitución no contenga una posición implícita sobre la posibilidad de votar fuera del territorio nacional». ¿Y cuál es la posición implícita? Hay que fijarla. Está bien que las constituciones sean flexibles, pero hay que fijarla. Es un tema demasiado importante como para que no se fije una interpretación constitucional a este respecto y es por eso que interpretamos.

Entonces, estoy de acuerdo con el doctor Correa Freitas: hay que aclarar un sentido cuando está ambiguo y este es un problema del subtipo de los problemas argumentativos. Sí, al interpretar estamos argumentando.

Entonces, si la Constitución es implícita y no expresa sobre esto, hay que hacerla expresa, pero lo que sí es cierto es que la Constitución permite el voto en el exterior; permite votar a los ciudadanos que viven en el exterior. De no ser así, estaríamos incurriendo en una inconstitucionalidad desde hace mucho tiempo, permitiendo que cualquiera que se inscriba en el registro venga a votar. Imagínense: en cada una de las elecciones estaríamos incurriendo en una inconstitucionalidad. Ahora, si no es así y es constitucional, hay que decirlo claramente.

El artículo 77 establece: «Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible en los casos y formas que se designarán». Este proyecto de ley no determina los casos y las formas que se designarán; eso lo hará la comisión que estudie el asunto. Reitero que eso no lo hace este proyecto de ley, sino la comisión.

En cuanto a la cuestión constitucional voy a utilizar un argumento que he escuchado, y no precisamente de militantes de izquierda: si no es causal de suspensión de la ciudadanía vivir en el exterior, no es causal de suspensión de la ciudadanía. No está dentro de las causales de suspensión. Digo esto porque, por ejemplo, hemos tenido esta discusión a propósito de la titularidad de las bancas. Si no es causal de suspensión de la titularidad de la banca cambiar de lema político, entonces no es causal de suspensión. Es el argumento por la negativa. Insisto, no es causal de suspensión de la ciudadanía y le diría a Sapolinski que está implícito: si no es causal de suspensión de la ciudadanía, entonces es ciudadano.

Por otra parte, hay una confusión tremenda sobre el tema del avecinamiento. Hay un lío fenomenal. Primero, el avecinamiento es determinable por ley porque ya hemos aprobado al menos dos leyes que cambian las circunstancias del avecinamiento. La última determinó que son tres meses y que hay que tener un certificado de estudio o de empleo. Me refiero a la Ley n.º 16021, de 1989, en la redacción dada por la Ley n.º 18858, de diciembre de 2011, que cambió las circunstancias del avecinamiento y las volvió menos restrictivas. Por lo tanto, eso de que el avecinamiento requiere una modificación constitucional no es así; ya lo cambiamos por ley. El avecinamiento es la demostración de interés de vivir en el Uruguay y uno no le pide a alguien que, por ejemplo, venga de Argentina a votar, que demuestre que tiene intenciones de quedarse a vivir aquí. En definitiva, el avecinamiento no tiene nada que ver con el voto en el exterior; es otro concepto.

Me he referido a los artículos 77 y 80 de la Constitución, y ahora voy a mencionar el artículo 74, que dice: «Ciudadanos naturales son todos los hombres y mujeres nacidos en cualquier punto del territorio de la República. Son también ciudadanos naturales los hijos de padre o madre orientales, cualquiera haya sido el lugar de su nacimiento, por el hecho de avecinarse en el país e inscribirse en el Registro Cívico». Korzeniak dice que este artículo no regula las condiciones para votar sino para que aquellos que, habiendo nacido fuera del territorio uruguayo, obtengan la calidad jurídica de ciudadano natural uruguayo. El avecinamiento no tiene que ver con el voto en el exterior.

El artículo 1.º de la Constitución determina quiénes constituimos la nación. La Constitución de 1830 establece que la nación «es la asociación política de todos los ciudadanos» y la de 1918 extendió esa definición a los habitantes. He escuchado en la comisión y también he leído que si son los habitantes, se está haciendo referencia a los que habitan el territorio. ¡No se puede sostener eso seriamente! En primer lugar, no todos los que habitan el territorio son ciudadanos y, en segundo término, muchos de los que no habitan sí lo son y votan regularmente. No debemos olvi-

dar que el voto es un requisito importante de ciudadanía legal; es un paso superior –por decirlo de alguna manera–, legal. La nacionalidad se da porque uno nace en el territorio o porque tiene padres uruguayos, pero el derecho al voto, que es algo superior, algo legal y convencional, lo tienen quienes viven fuera de fronteras. En definitiva, por el hecho de ser nacionales tienen el derecho y por la circunstancia de estar inscriptos también lo tienen los no habitantes.

Entonces: o la Constitución tiene lagunas, o incurrimos en inconstitucionalidades cuando los dejamos votar aunque no vivan acá, o los artículos 1.º y 77 hablan de cosas distintas.

Al razonamiento que dice que el artículo 1.º determina que los ciudadanos son los que viven acá –los «habitantes»– Korzeniak lo llama «descolocado»; me gusta ese término. Él dice: «cualquier jurista sabe que es totalmente inaceptable interpretar un artículo leyendo alguna de sus palabras y omitiendo la lectura de otras de ellas. Si lo que se ha querido argumentar es que quienes no están en el territorio no forman parte de la "asociación política Uruguay", tendrían que admitir que "todos los habitantes" podrían votar». ¡Si vamos a ser literales, todos los habitantes podrían votar!

Acerca del avecinamiento voy a reiterar algo que ya dije: esto refiere a un derecho que tienen los uruguayos que viven afuera. Es una especie de derecho latente que se actualiza o se transforma en acto por las circunstancias que verifican el avecinamiento y cuyos plazos –como ya he señalado– hemos reducido. Creo que originalmente se trataba de tres años, luego fue un año y ahora son tres meses. Antes pedíamos cosas increíbles, era como una especie de democracia censitaria. Por ejemplo, si la persona tenía una propiedad estaba avecinada, pero si era un desgraciado que no podía comprar nada, entonces no lo estaba. Ya sacamos eso, que era de la época de la democracia censitaria, y ahora pedimos la permanencia en el país por un lapso superior a tres meses, el arrendamiento, la instalación de un comercio o una industria, el acceso a un empleo o cualquier otro acto similar demostrativo del propósito mencionado. De todas formas, ya he dicho que el avecinamiento no tiene que ver con eso sino con otra cosa porque acá a nadie que esté inscripto en el registro y venga a votar desde cualquier país se le pide que demuestre que está avecinado.

En el año 2013 creamos la Comisión Especial para el Estudio del Voto de los Uruguayos en el Exterior y me quedó claro que en ese momento era imposible siquiera comenzar a discutir qué queríamos a fin de garantizar el derecho político de los que vivían en el exterior. Sin embargo, ahora, con esta iniciativa, estamos obligando por ley a iniciar esta discusión; es importante saber esto. Adquirimos la obligación legal de iniciar esa discusión y esto es lo más importante del proyecto de ley. Le damos un tiempo y por obligación legal todos debemos participar en la discusión; me refiero a todos los representantes de los partidos políticos, más las instituciones allí referidas y, por supuesto, los representantes de los consejos consultivos.

En la discusión de 2013 apareció el tema del plebiscito del año 2009 y algunos decían que como no se habían conseguido los votos en esa consulta era necesaria otra reforma constitucional. Ese no es un argumento jurídico, sino político, y lo político no puede estar por encima de lo jurídico, ¿no? Lo digo con picardía por toda la discusión que precede al tema. No podemos iniciar una discusión sobre la constitucionalidad del voto en el exterior basados en un argumento político: que se perdió el plebiscito de 2009. ¡O es político o es jurídico! ¡Vamos a ponernos de acuerdo! Es político porque no existe ninguna norma jurídica que diga que si se plebiscita algo, como el voto epistolar –por supuesto que tenía por objeto el voto en el exterior, pero se consultaba por un cierto instrumento–, no podamos, por ley, crear otro instrumento. ¡No existe nada jurídico que lo impida! Si las razones son políticas vamos a decirlo; sería un terreno más claro para todos nosotros. Yo prefiero la discusión política sobre los derechos políticos de los ciudadanos que viven en el exterior. Si el tema es si es constitucional o inconstitucional y nos superjuridizamos en la discusión, no vamos a entender lo que estamos diciendo y, lo que es peor aún, no le vamos a transmitir a la ciudadanía lo importantes que son las discusiones en este recinto. Y después hablan mal de los políticos.

Hay que entender que lo que está pasando hoy acá es muy importante y, para eso, hablemos de política. No rehúyo la discusión jurídica que es interminable porque se trata de infinitas interpretaciones; lo que me llama la atención es que un profesor de derecho constitucional me diga que no se puede votar una ley electoral porque hubo un plebiscito antes. Por suerte Correa Freitas no incurrió en ese error.

SEÑOR MICHELINI.- ¿Me permite, señora presidenta?

Formulo moción para que se prorrogue el tiempo de que dispone la señora senadora Moreira.

SEÑORA PRESIDENTE.- Se va a votar la moción formulada.

*(Se vota).*

–19 en 20. **Afirmativa.**

Puede continuar la miembro informante, señora senadora Moreira.

SEÑORA MOREIRA.- En 2013, con la memoria fresca del plebiscito de 2009, una parte de la discusión era esa. En el año 2013 Korzeniak envió un informe a la Comisión Especial para el Estudio del Voto de los Uruguayos en el Exterior –algunos de los que estamos acá la integramos–, al igual que lo hicieron Martín Risso y Gustavo Schroeder.

Korzeniak sostiene que no es necesaria una reforma constitucional y que el artículo 77 lo dice. Él señala: «Hasta el presente las leyes que regulan actos electorales han determinado que se vote en Mesas Receptoras con cierta integración, que se conciben ubicadas dentro del territorio geográfico uruguayo. Pero estas disposiciones legales pueden ser modificadas por otras leyes». El voto en el exterior es cuestión de ley, no de Constitución.

Me encanta el texto de Korzeniak y como es muy breve lo quiero leer. Él dice: «No participo en absoluto de la postura que estimula una suerte de "festival de inconstitucionalidades" practicada por quienes no comparten –por razones personales, políticas o ideológicas– lo que se establece o ha de establecerse en una ley. Si estuviese en esa pintoresca postura, sostendría que el negar el voto de ciudadanos uruguayos por la razón de estar en el exterior se acerca más a un límite impropio de la moderna civilización sobre la "universalidad del voto" que a la solución de otorgar ese derecho». Así lo llama: «un límite impropio de la moderna civilización sobre la "universalidad del voto"».

Sapolinski sostiene –y creí entender que también algún representante de la Corte Electoral, donde no hay acuerdo en este sentido– que no hay manera de garantizar el secreto, la imparcialidad del sufragio, si se vota en el exterior. ¡Esto no puede ser! ¡No puede ser! No puede ser porque, además, tenemos todos los instrumentos necesarios como para concretarlo, ¿cómo hacen esos ciento once países, que además están entre las democracias más consolidadas del planeta –las europeas, las de Oceanía, las de América Latina–, para garantizar el voto? No; no me parece de recibo que se diga que no se puede hacer. Primero vamos a decir qué es lo que queremos hacer y después vemos cómo lo hacemos. Estoy segura de que el Uruguay, que es muy ingenioso en términos políticos, sabrá encontrar las mejores condiciones para hacerlo.

Ya me expedí sobre el tema del voto epistolar y la falta de garantías. Según Risso, si vota mucha gente hay que tomárselo en serio. A mí me parece que hay que tomárselo en serio de cualquier manera, tanto si vota mucha como poca gente. También señala Risso que si es por correo, se perdería el secreto. La verdad es que la garantía del sufragio la vemos después, ¿no? La vemos después, ahora no.

El proyecto de ley en cuestión interpreta que los artículos 77 y 81 dicen que el hecho de residir fuera del país no obsta al ejercicio de los derechos y deberes de la ciudadanía. Sé qué me va a contestar el señor senador Mieres, pero por allí en el proyecto de ley enviado por él, respecto al artículo 77 dice que si no obsta al ejercicio de los derechos, hay que conseguir que los derechos puedan ser ejercidos. En eso se basa el proyecto de ley sobre el voto en el exterior presentado por el señor senador Mieres y otros en el año 2000.

El constituyente ha sido especialmente generoso con la nacionalidad, que no se pierde ni por naturalizarse en otro país. La nacionalidad remite a la soberanía; la soberanía y la ciudadanía conforman el combo de la filosofía política moderna. Son las dos caras de la misma moneda; no se puede hablar de soberanía sin ciudadanía. La soberanía es ejercida por los ciudadanos. Así que si todos los que nacen en el Uruguay o los hijos de padre o madre uruguaya son parte de la soberanía, de ahí se deduce que son ciudadanos. Por eso insisto en que la pregunta que nos tenemos que hacer es si los que viven en el exterior son ciudadanos o no porque de esa respuesta deriva la posición que tengamos sobre los derechos políticos.

En la exposición de motivos de la Cámara de Representantes se dice: «Hasta ahora ese derecho […] consagrado por la Constitución de la República, se ha convertido en un derecho meramente declarativo. Esta limitación –que no está basada en ningún fundamento normativo– implica una vulneración flagrante de un derecho político […] El sistema normativo uruguayo únicamente admite la limitación de derechos fundamentales si ello surge consagrado en las leyes que se establecen por razones de interés general».

Quiero aclarar, por las dudas, que para interpretar la Constitución no precisamos una mayoría especial. Por otro lado, escuché por allí que estábamos modificando el padrón electoral. Con esto no estamos modificando el padrón electoral. Lo digo también por las dudas.

Hay algo que trajo la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo que quiero aclarar. El fundamento de la interpretación de la Constitución que se hace en el artículo 1.º tiene dos bases. La primera es la adecuación al derecho internacional. Las convenciones internacionales nos obligan, como país, a encontrar los mecanismos para facilitar el derecho político de los que viven en el exterior. Y la segunda es algo que aprendí, que se llama el principio propersona. Me encantó. Cuando están en juego derechos fundamentales tiene que triunfar el principio propersona. Este principio es más garantista de los derechos humanos que restrictivo. Ante dos interpretaciones tiene que triunfar la que protege los derechos fundamentales. Me encantó el principio propersona y las convenciones internacionales como fundamentos de la interpretación.

Por otro lado, Correa Freitas me ayudó cuando dijo que para dar el voto a los uruguayos en el exterior tendríamos que contar con una ley aprobada por mayoría especial. ¿Por qué? Porque hay que dar a la Corte Electoral la capacidad de organizar el sufragio de los que viven en el exterior, y para darle una competencia más necesitamos dos tercios. ¡Muy bien! Se adelantó a algo que va a ser parte de esta comisión, pero la posición de Correa Freitas fue taxativa al respecto.

Cuando Uruguay hizo una reserva en la convención americana sobre el derecho al voto, no fue porque no permitimos el voto en el exterior sino porque no dejamos vo-

tar a los presos. Señora presidenta: la Constitución habla de los presos sobre los que recae pena de penitenciaría, es decir, los que tienen sentencia; el 70 % que está en prisión preventiva debería poder votar. De paso digo: qué laxos somos en la interpretación de nuestros deberes constitucionales. Pero en todo caso, la reserva que hace Uruguay no es sobre el voto en el exterior. Eso quiere decir que da por sentado que no tiene que hacer la reserva que sí hace en relación con los presos; no la tiene que hacer porque el voto en el exterior está.

Me he desgranado en una cantidad de argumentos para convencerlos de la buena interpretación que hacemos del artículo 1.º. Termino diciendo que pasaron demasiadas décadas, señora presidenta; demasiada gente esperó y el mundo cambió. Somos una nación partida; somos una nación en diáspora. El Uruguay les debe una respuesta a los uruguayos que viven en el exterior. Nosotros les debemos una respuesta, y cuando hablo de «nosotros» me refiero a todo el sistema político y no al Gobierno; todo el sistema político les debe una respuesta.

Como dije, este planteo no es de izquierda ni de derecha. Nos está faltando el espíritu liberal, abierto y moderno de la política del Uruguay de inicios del siglo xx. Ni siquiera hablo de la posguerra, sino de los inicios del siglo xx. El proyecto de hoy es un paso para demostrar que somos portadores de ese espíritu liberal, abierto y moderno, y que estamos dispuestos a expandir la ciudadanía; que nos reconocemos nación en diáspora y que nos vuelve a animar ese mismo espíritu. Gustavo Schroeder –quien envió un informe a aquella comisión– dice que el voto en el exterior es un progreso para la democracia, reafirma el sentimiento de pertenencia de todos a la nación, envía un mensaje republicano a los jóvenes nacidos en el extranjero y concibe a la diáspora, ya no como pérdida, sino como riqueza.

Para concluir, digo que, como expresa Bottinelli, el voto en el exterior no es solo eso sino también qué tipo de nación queremos ser, quiénes queremos ser y cómo nos proyectamos hacia el futuro.

Gracias, señora presidenta.

SEÑORA PRESIDENTE.- Saludamos a los alumnos de 5.º y 6.º año del New Zealand School, de Montevideo, que nos visitan en el día de hoy. Antes nos visitaron el 5.º año de la Escuela n.º 125, del barrio Lavalleja, y el 6.º año de la Escuela n.º 139 del barrio Capra. Hoy estamos muy visitados por escolares.

SEÑOR BORDABERRY.- Pido la palabra.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BORDABERRY.- Hoy es uno de esos días en los que uno piensa que realmente vale la pena estar acá en el Senado. Llevo casi nueve años en esta casa y a veces me he preguntado si se hacen aportes, si el trabajo vale la pena. Uno se hace esos planteos y piensa cómo se puede mejorar. Creo que hoy es uno de esos días en que vale la pena estar porque uno está acá para evitar un atropello a la Constitución de la república; porque uno está acá para evitar ventajas electorales indebidas por parte del Frente Amplio; uno está acá para eso. Es bueno poder alzar la voz en contra de este atropello a la Constitución de la república, como antes lo hicimos en otros casos, como el de Ancap, el de Pluna y de tantas leyes inconstitucionales que se aprobaron. Tengo cincuenta y ocho años, señora presidenta; abracé hace mucho la profesión de abogado y el estudio de las leyes, las Constituciones y las normas jurídicas, y en todos esos años –¡y ni que hablar en los que tengo acá, en el Parlamento!– nunca me aparté ni un centímetro de la ley ni de la Constitución.

Hoy se nos propone un proyecto que, en su artículo 1.º, establece: «Declárase, con carácter interpretativo, de los artículos 77, párrafo 1 y 81 de la Constitución de la República, que el hecho de residir fuera del país no obsta al ejercicio de los derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía». Con este proyecto de ley no se está interpretando nada sino que se está reformando la Constitución y, por tanto, debería seguirse el procedimiento de los artículos 331 y siguientes. No puede una mayoría circunstancial –ganada en una elección– pasar por encima de la Constitución porque esta es, entre otras cosas, la garantía de todos los ciudadanos, los de la mayoría y los de la minoría.

He escuchado a la miembro informante decir que, en realidad, aquí no se habilita el voto en el exterior sino que se crea una comisión. Considero que con esta interpretación se está habilitando el voto en el exterior; lo que se hace con la comisión es ver cómo se va a instrumentar, en forma también inconstitucional, con una delegación inconstitucional de facultades. Además, el Frente Amplio se asegura una mayoría en esa comisión, que no tiene acá, donde no llega a los dos tercios de votos.

También he escuchado decir que esto no aplica para la próxima elección. Yo busco la norma donde se establece que esto no aplica para la próxima elección, y no la encuentro. Esto sí aplica para la próxima elección. ¿Cómo no va a aplicar si están interpretando la Constitución y cómo va a no aplicar la Constitución para la próxima elección?

El gran error aquí es conceptual. Leen literalmente el numeral 20 del artículo 85 de la Constitución y dicen que a la Asamblea General le compete interpretar la Constitución. Pero una cosa es interpretar la Constitución y otra es reformarla. La Constitución dice que este Cuerpo está integrado por treinta senadores y la señora vicepresidenta de la república. Nosotros no podemos, por vía interpretativa, decir que este Cuerpo está integrado por cuarenta senadores y la señora vicepresidenta de la república. Para interpretar algo el texto tiene que ofrecer dudas, o ser ambiguo, pero acá no hay ambigüedad, ni dudas, ni nada. Este es un

concepto básico. Si vamos al primero de los artículos que se va a interpretar, que es el párrafo primero del artículo 77, vemos que dice: «Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible en los casos y formas que se designarán». ¿Cuál es la duda que ofrece este artículo, porque para interpretar algo de esta forma debe haber una duda? En realidad, no se está interpretando nada sino que se está creando una norma constitucional.

Los constitucionalistas dicen que uno de los grandes problemas de las interpretaciones legislativas es que muchas veces tratan de hacerlas pasar por una reforma de la Constitución, por una mutación constitucional y por el desarrollo infraconstitucional de esta. Todos sabemos que hay tres tipos de interpretación de la Constitución. La primera es la auténtica, es la del pueblo cuando vota y aprueba; de esa no hay duda. La segunda es la del Parlamento, «generalmente aplicable» según las palabras de Justino Jiménez de Aréchaga en su trabajo *La Constitución nacional*. ¿Por qué habla de «generalmente aplicable»? Porque esta interpretación que hace el Parlamento es revisable por la tercera interpretación, que es la que hace la Suprema Corte de Justicia cuando analiza las leyes inconstitucionales. Hace poco tuvimos un ejemplo. Cuando se dio el desaguisado de las leyes de los funcionarios judiciales, con aquel error enorme que se cometió mediante el cual se aumentaba por ley el sueldo a todos los ministros y luego se quiso decir que no eran todos sino los del Poder Ejecutivo, el Frente Amplio envió una ley interpretativa diciendo que se había establecido «todos los ministros» pero que, en realidad, se quería hacer referencia solamente a los ministros del Poder Ejecutivo. En ese caso, la Suprema Corte de Justicia, con los mismos argumentos que yo estoy dando ahora, dijo que eso no se podía hacer y que para interpretar una norma esta debía ser ambigua, debía ofrecer dudas. Dijo que no se puede interpretar lo que es claro en sentido contrario a lo establecido. Esto es lo que el Frente Amplio no puede hacer en este momento: interpretar normas claras, muy claras, a su leal saber y entender. El tema ya no es si es justo o no que voten los que están en el exterior; eso es algo que se podrá conversar y discutir, pero no es el tema. El tema es que pasan por arriba de la Constitución, y lo hacen después de haber intentado reformarla y de que ese intento reformista fuera rechazado por el 63 % de los uruguayos. Este es el segundo error: pasan por arriba de la Constitución y, además, desconocen el pronunciamiento popular. Esto no quiere decir que no lo puedan volver a plantear, pero tienen que hacerlo como lo está haciendo el senador Larrañaga, o como lo hicimos nosotros en el período pasado, es decir, saliendo a juntar firmas para preguntar a los uruguayos de nuevo, en una elección, si quieren habilitar o no el voto en el exterior. Es así de claro. Lo que no pueden es, por 16 en 31, o por 50 en 99, en el Parlamento, aprobar una reforma de la Constitución. No pueden pasar por encima de eso.

Este tipo de cosas es lo que la doctrina llama «procesos de desconstitucionalización». Decía Bidart que la desconstitucionalización es la «situación irregular del Estado que en su práctica política pone en vigencia un sistema constitucional distinto al normado en la Constitución escrita». Eso es lo que nos traen ahora. La Constitución escrita dice una cosa, pero como los tratados internacionales, según la interpretación de algunos, dicen otra, entonces deben primar estos últimos sobre nuestra Constitución. Eso no es correcto; lo ha dicho doscientas veces la Suprema Corte de Justicia: el tratado no prima sobre la Constitución. Como decía Eduardo Jiménez de Aréchaga –uno de los profesores de Derecho Internacional más prestigiosos que tuvo el Uruguay, por lejos, y presidente de la Corte Internacional de Justicia de La Haya–, esto no es cuestión de si las normas de los tratados internacionales integran nuestro ordenamiento jurídico o no, sino que es un tema de jerarquía de la norma. La Constitución prima sobre el tratado, más allá de que este sea posterior o anterior. Esto lo decía uno de los tantos Jiménez de Aréchaga, que mucho aportaron al derecho en nuestro país.

Ha dicho la corte suprema: «No corresponde, por medio de una ley interpretativa de una norma constitucional agregar nuevos elementos a lo que esta indica e introducir conceptos que no han sido siquiera insinuados por la carta fundamental. Ello implicaría una modificación de la disposición constitucional. Por medio de una ley interpretativa solo cabe proporcionar claridad o precisión a la redacción de una norma constitucional, cuando su propio texto sea susceptible de originar confusión o desentendimiento, para asegurar con esa interpretación su correcta, uniforme, armónica y general aplicación». Es claro lo que se dice.

Si vamos al artículo 81, vemos que dice exactamente lo contrario de lo que se le quiere hacer decir en la interpretación: «La nacionalidad no se pierde ni aun por naturalizarse en otro país, bastando simplemente, para recuperar el ejercicio de los derechos de ciudadanía, avecinarse en la República e inscribirse en el Registro Cívico.

La ciudadanía legal se pierde por cualquier otra forma de naturalización ulterior».

¿Qué está diciendo? Exactamente lo contrario de lo que se quiere interpretar. Acá no solamente se pretende crear una norma, sino que se quiere modificar el artículo 81 en contra de su interpretación clara.

SEÑOR MICHELINI.- ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR BORDABERRY.- Siempre es un placer otorgarle una interrupción, senador Michelini.

SEÑORA PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR MICHELINI.- Señora presidenta: en primer lugar quiero decir que la hilaridad no corresponde. Cuan-

do un senador está haciendo una intervención y otros estamos atendiendo y queremos contribuir con el debate, la hilaridad no corresponde.

En segundo término, no creo que haya ningún elemento que contradiga, porque el artículo 80 de la Constitución es muy claro. Es más, se podría decir: «Declárese, con carácter interpretativo, que por los artículos 77, párrafo 1, 80 y 81 de la Constitución de la república, el hecho de residir fuera del país no obsta al ejercicio de los derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía».

La Constitución es muy clara al establecer cuándo se pierde la ciudadanía. La pérdida de la ciudadanía no está establecida en el artículo 81, sino en el 80. ¡Léanlo! Claramente, el artículo 80 de la Constitución de la república dice: «La ciudadanía se suspende:

1°) Por ineptitud física o mental […].

2°) Por la condición de legalmente procesado […].

3°) Por no haber cumplido dieciocho años de edad.

4°) Por sentencia que imponga pena de destierro, prisión, penitenciaría […].

5°) Por el ejercicio habitual de actividades moralmente deshonrosas […].

6°) Por formar parte de organizaciones sociales o políticas que, por medio de la violencia, o de propaganda que incitase a la violencia […].

7°) Por la falta superviniente de buena conducta exigida en el artículo 75.

Estas dos últimas causales sólo regirán respecto de los ciudadanos legales».

Entonces, si digo que el artículo 80 y el 77 en su primer párrafo no obstan –como sinónimo de impedir– el ejercicio de los derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía, estoy interpretando bien. Tan obvio es esto, que la gente que vive en el exterior viene y vota; vota una vez, dos veces, tres veces. Es más: viviendo en el exterior, cuando no vienen al Uruguay a votar, se presentan en las embajadas y justifican –lo hacen una vez; a los cinco años, otra vez; cinco años más tarde lo hacen por tercera vez– y nunca los sacan del padrón, a pesar de que se sabe que están viviendo en el exterior. ¿Por qué? Porque no se pierde la ciudadanía por vivir en el exterior, porque la pérdida de la ciudadanía está determinada en el artículo 80.

Entonces, como el artículo 81 –que sí provoca confusión– dice: «La nacionalidad no se pierde ni aun por naturalizarse en otro país, bastando simplemente, para recuperar el ejercicio de los derechos de ciudadanía, avecinarse […]», alguien podría interpretar que vivir en el exterior también significa perder la ciudadanía. Sin embargo, el artículo 80 –¡léalo claramente, señor senador; usted fue a la facultad!– indica en qué condiciones se pierde la ciudadanía, y entre esas condiciones no está la de vivir en el exterior. Si no, tendríamos que estar acusando a la Corte Electoral de no hacer su trabajo, mal que me pese. ¡La ciudadanía no se pierde por vivir en el exterior! Es más, el artículo 74 –¡léalo!– establece: «Ciudadanos naturales son todos los hombres y mujeres nacidos en cualquier punto del territorio de la República». No dice que después, como ciudadano natural, se pierde la ciudadanía por vivir en el exterior. No hay un solo artículo que establezca que al vivir en el exterior se pierde la ciudadanía. Si no se pierde la ciudadanía, no se pierde el ejercicio.

Más allá de que tengo dudas de que se pierda la ciudadanía, ¿cuándo se lo saca del registro? Cuando no vota dos veces y no justifica. Es más, si no vota dos veces y no justifica, a la tercera vez se lo saca si no se presentó a la Corte Electoral para justificar y poder así seguir estando en el padrón. No se pierde la ciudadanía, señora presidenta, por estar en el exterior. Lo dice el artículo 80. ¡Léalo, por favor, señor senador!

Muchas gracias.

SEÑORA PRESIDENTE.- Puede continuar el señor senador Bordaberry.

SEÑOR BORDABERRY.- Señora presidenta: agradezco mucho la recomendación de lectura que me hace el señor senador Michelini. La verdad es que siempre es bueno recibir recomendaciones de lectura.

He leído la Constitución de la república; tuve que hacerlo cuando fui a la Facultad de Derecho de la Universidad de la República y cursé Derecho Constitucional I y Derecho Constitucional II. También la leí cuando me preparé para ser senador.

Cuando uno lee la Constitución, de repente empieza por el primer artículo, que voy a pedir que se exhiba en las pantallas.

Este es el artículo 1.º de la Constitución de la república, y no lo han mencionado. ¡Qué raro que no lo mencionen! No lo mencionó nadie hasta ahora. ¿Qué dice el artículo 1.º de la Constitución de la república? Dice: «La República Oriental del Uruguay es la asociación política de todos los habitantes comprendidos» –¿dónde?– «dentro de su territorio». ¿Por qué no mencionaron eso? Nos podrán decir que esta norma viene de 1830; pero fue modificada en 1918 a propuesta del constitucionalista Arocena, que tomó un estudio de Vázquez Acevedo. ¿Y qué hizo esa reforma de 1918? Cambió una sola palabra. La Constitución de 1830 decía «ciudadanos» y la de 1918 introdujo el término «habitantes». Fuerte, ¿no? ¿De dónde viene la palabra «habitantes»? De habitar. Y habitar es vivir en un lugar. Y le agrega «dentro de su territorio». ¡Fuertísimo! Ese es el

artículo 1.º, el que da el marco general a la situación. No podemos soslayar eso, pasar a ver artículo por artículo, y todavía sacar la parte que nos conviene.

Además, si se va a analizar el artículo 74 –como acaba de hacerlo el senador Michelini–, sería bueno que no se leyera por la mitad. Ahora el que recomienda lectura soy yo. ¡Léalo todo! Y vea cuándo pasan a ser ciudadanos naturales los hijos de uruguayos que nacen en el exterior: cuando vienen al Uruguay, se avecinan y se inscriben. Esa parte no la leyó. Raro, ¿no? Me recomienda lectura, pero ¿él no lee? ¿Qué es esto? Entiendo los conocimientos jurídicos y constitucionales del senador Michelini; yo no tengo muchos conocimientos, pero lo que hago es leer y escuchar; leo a los que sí saben, como Justino Jiménez de Aréchaga o Eduardo Jiménez de Aréchaga, y escucho al profesor Correa Freitas y a profesores grado 5 que nos dicen, leyendo toda la Constitución, que esto es inconstitucional. Y es inconstitucional por estos argumentos.

Reitero que el artículo 1.º habla de «habitantes comprendidos dentro de su territorio». Si quieren dar el voto en el exterior, si quieren otorgar el derecho de ciudadanía en el exterior, preséntense a la elección, propongan una reforma constitucional y modifiquen, para empezar, el artículo 1.º, después el 74, luego el 81 y posteriormente el 77, como ya hicieron, porque acá se aplica lo que se llama la teoría de los actos propios. Cuando quisieron modificar el sistema electoral con el voto en el exterior, ¿qué hizo el Frente Amplio? Propuso una reforma constitucional. Ahora no se animan a plantearla porque el 63 % de los uruguayos les dijo que no, y hoy quieren pasar por arriba de esa voluntad. En esta sesión se quejaban de que habían perdido porque no había dos papeletas. ¿Y qué dejan para nosotros que propusimos un plebiscito en la elección pasada y perdimos, no 63 % contra 37 %, sino 52 % contra 48 %?

SEÑORA PAYSSÉ.- ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR BORDABERRY.- Con mucho gusto.

SEÑORA PRESIDENTE.- Puede interrumpir la señora senadora.

SEÑORA PAYSSÉ.- Me permití solicitar una interrupción porque se está haciendo mención al plebiscito que se llevó a cabo el 25 de octubre del año 2009. En realidad, hay una gran confusión, que no es la que señala en su referencia el señor senador, ya que él está hablando de lo que mencionó anteriormente la señora senadora Moreira en cuanto a la existencia o no de dos papeletas. Pero yo me quiero referir a la papeleta, que aquí tengo impresa en caracteres de tamaño grande, para que se pueda ver en la trasmisión que se está haciendo por televisión. De pronto, está bueno que esto se registre. Esa papeleta, en su texto, dice lo que dice; no dice otra cosa que se dice que dice. Aclaro que esto no es un juego de palabras ni un trabalenguas. Lo que dice o dijo esta papeleta es lo siguiente: «Corte Electoral. Voto por sí el proyecto de reforma constitucional que permite el voto epistolar (por correspondencia) desde el exterior de la República y faculta a la Corte Electoral para instrumentar otros procedimientos. 25 de octubre de 2009». Entonces, lo que se plebiscitó oportunamente –que como bien dijo la señora senadora Moreira respondió a una decisión política de hacerlo por esa vía– fue la eventualidad de un voto epistolar, pero no el seguir buscando instrumentos para que los uruguayos y uruguayas, o ciudadanas y ciudadanos residentes en el exterior puedan votar por cualquier otra herramienta. Acá lo único que estuvo en juego fue el voto epistolar y, entre paréntesis, la papeleta aclara: por correspondencia. Entonces, ya que estamos refiriéndonos a esa circunstancia, dejemos esto claro. La papeleta es la que tengo acá y estoy mostrando con caracteres aumentados para que se vea bien.

Quería hacer esta aclaración, que me parece es de recibo, porque hay una gran confusión sobre esto. La verdad es que podemos estar en posiciones diferentes, podemos estar analizando este tema desde distintas ópticas, pero no podemos decir lo que no es. Esta papeleta es clara y dice lo que se puso a consideración de la población y esta no aceptó oportunamente.

SEÑORA PRESIDENTE.- Puede continuar el señor senador.

SEÑOR BORDABERRY.- Como se sabe, por lo general la papeleta no contiene toda la propuesta de reforma constitucional, sino un resumen para que a la ciudadanía se le facilite el voto. Sería bueno que se trajera acá, con el mismo tamaño, lo que fue propuesto, que dice lo siguiente:

«Agréguese al artículo 77 de la Constitución el siguiente numeral:

13) Los ciudadanos uruguayos habilitados para votar tienen derecho a ejercer el sufragio en elecciones, plebiscitos o referéndum, desde cualquier país donde residan o se encuentren, por vía epistolar. Además de esa vía, la Corte Electoral podrá instrumentar otros procedimientos siempre que asegure que el sufragio se ejerza con las mismas garantías que en el territorio nacional». Esta última frase, que tampoco se leyó –parece que hoy tenemos un problema de lectura, ya que siempre nos quedamos por la mitad–, dice que se habilita el voto epistolar, consular o el que sea. Lo que le preguntaron al ciudadano uruguayo no fue solamente con respecto al voto epistolar, sino a toda otra forma de votación. Por lo tanto, digo claramente: ¡no mientan más! ¡No les mientan más a los uruguayos! Los ciudadanos de nuestro país dijeron que no al voto epistolar, al consular y a cualquier otro tipo de voto en el año 2009. ¿Y ahora le tienen miedo al voto de los uruguayos y quieren reformar esto por ley? Lean la propuesta que presentó el Frente Amplio a la Corte Electoral, porque la papeleta es un resumen.

Cuando se vote la propuesta del señor senador Larrañaga tampoco va a estar incluida toda la reforma, porque es larguísima y se necesitaría una papeleta imposible de leer. Se publica la propuesta y se vota por sí y ya está. Lo mismo pasó con nuestra propuesta de baja de edad de imputabilidad, de creación de los antecedentes, etcétera. Es claro lo que propuso el Frente Amplio en el 2009: propuso voto epistolar, pero también voto consular y todo tipo de voto. ¡Léanlo! y no le tengan miedo.

Confieso que me he visto tentado de presentar algún proyecto de ley después de que perdí el plebiscito, pero no lo hice. ¡Y eso que, indudablemente, no se trataba de materia constitucional! La baja de la edad de imputabilidad no es materia constitucional y tampoco lo es lo relativo al mantenimiento de los antecedentes. Pero me dije que no iba a hacer enseguida algo que implicara un desconocimiento de lo que votaron los uruguayos, más allá de que, reitero, el resultado de aquel plebiscito fue 52 % contra 48 %, con el mismo sistema de que todo el que no incluyera la papeleta se consideraba como voto en contra.

El doctor Correa Freitas es un catedrático reconocido, y tan así es, que cuando vino aquella ley de interpretación acerca de si los nietos estaban comprendidos dentro del artículo 81, él dijo que sí, que estaba bien, que era constitucional y que se trataba de un tema electoral. En aquel momento votamos por unanimidad aquel proyecto de ley. Sin embargo, el mismo que nos aconsejaba bien ayer, parece que nos aconseja mal en el día de hoy y no lo escuchan.

SEÑORA PRESIDENTE.- Disculpe, señor senador, pero ha llegado a la Mesa una moción para que se prorrogue el tiempo de que dispone.

Se va a votar.

*(Se vota).*

–20 en 22. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor senador.

SEÑOR BORDABERRY.- Gracias, señora presidenta.

El doctor Correa Freitas dijo que si se quiere establecer lo que se propone hay que atenerse al artículo 331 de la Constitución y adoptar uno de los cinco procedimientos que allí se determinan para hacer la reforma. No hay otro camino. Después, citó lo que dijo el doctor Justino Jiménez de Aréchaga sobre la interpretación de la Constitución. Y también cita el artículo 81, que no es revisable, así como el 77, que ni siquiera sé si interpreta.

Acá se dice –lo que me parece interesante– que han votado los que viven en el exterior. Entonces, como han votado y no se ha controlado si votan o no, resulta que eso prima sobre las normas constitucionales. ¡Es una barbaridad jurídica! No recuerdo si es en facultad o en Introducción al Derecho de 4.º de liceo que se enseña que la costumbre no es fuente de derecho en el Uruguay, salvo en un caso. Esa es la pregunta difícil que siempre hacen: ¿es la costumbre fuente de derecho en el Uruguay? No, salvo un caso. ¿Cuál es ese caso? El de la medianera, previsto en el Código Civil. Ese artículo dice que la altura de la medianera será la de costumbre. ¡Es el único caso! Entonces, no puede esgrimirse la costumbre o el hecho de que hayan venido a votar desde el exterior para decir que esa es la interpretación de la Constitución. ¡No! ¡No se puede!

Pero, además, los señores integrantes de la comisión recordarán que cuando vinieron los representantes de la Corte Electoral pregunté expresamente si se controlaba el hecho de que personas residentes o naturalizadas en otro país vinieran a votar, ya que no hay ninguna duda –lo dice el artículo 81 de la Constitución– de que quien se naturalizó, perdió los derechos y tiene que avecinarse. Y la Corte Electoral nos contestó que no tenía posibilidades materiales ni recursos como para controlar eso. Eso fue lo que nos contestó. No tiene los recursos, pero debiera controlarlo. Y creo que ahora tiene un instrumento muy bueno, porque parece que el Departamento 20, de la Cancillería, ha hecho un censo y tiene registrados a todos los que se han naturalizado en otros países. De manera que, si aplicara la Constitución, la Corte Electoral debería pedirlo y darlos de baja. Era muy difícil pensar en esto hace veinte años porque, obviamente, las posibilidades de información no eran tan buenas, pero ahora la situación es diferente.

Entonces, ¿cuál es el camino? Dice el profesor Correa Freitas –si será contundente– que la primera vía es la reforma de la Constitución, a la que se recurrió oportunamente en 2009. La vía es salir a juntar firmas.

Hay un trabajo del doctor Gonzalo Aguirre Ramírez –otro prestigioso constitucionalista, que no es de mi partido–, al que también accedí, que dice que lo que se trata de hacer con esta norma del voto en el exterior choca frontalmente con el ya citado artículo 1.º de la Constitución, porque estarían pasando a ejercer la soberanía de la nación, como integrantes del cuerpo electoral, quienes carecen de la calidad de habitantes del país. Choca con el artículo 74, agrega, porque esta norma expresamente requiere que se avecinen en el país. Y también señala que choca con el artículo 81. Dice él, en suma –no voy a aburrir–, que la Constitución es clara y hasta reiterativa en cuanto a que para ejercer los derechos inherentes a la ciudadanía, el primero de los cuales es el de votar en las elecciones, hay que residir en el país, lo cual –y lo dice con esa contundencia que tiene el doctor Aguirre Ramírez–, además, es de elemental lógica y sentido común.

El tema de los tratados internacionales también fue analizado por el doctor Correa Freitas. Y él es claro en cuanto a que los tratados internacionales no dicen lo que aquí se ha manifestado, sino todo lo contrario; los tratados internacionales permiten tener en cuenta la residencia a los efectos del voto. De manera que ni siquiera es con-

tradictorio con un tratado. Pero aun si lo fuera, tampoco aplicaría, porque prima la Constitución.

Hay un trabajo del doctor Heber Arbuet, que es claro y contundente, que dice que no existe dificultad alguna, siguiendo las enseñanzas de Eduardo Jiménez de Aréchaga, en cuanto a que los tratados no priman sobre la Constitución.

El artículo 2.º que se propone crea una comisión. Dicen que Juan Domingo Perón un día expresó que un camello es un caballo hecho por una comisión; la comisión quiso crear un caballo y le salió un camello. Ahora se crea una comisión, y nos llama la atención. ¿Por qué una comisión y por qué con esa integración? La propia Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo –además de todos los que concurrieron a la comisión– aceptó que cualquier proyecto de ley relativo al registro electoral que emane de esa comisión necesita dos tercios de votos para su aprobación. Entonces, ¿por qué creamos una comisión y no vamos a los que tienen los dos tercios de votos para ponerlos a trabajar? ¿Por qué no proponemos una comisión parlamentaria? Será porque tienen mayoría en esa comisión. Yo tomo el proyecto que se propone y hago los números. ¿Cómo está integrada la comisión honoraria? En primer lugar, por el Poder Legislativo: un miembro por cada partido con representación parlamentaria. Supongo que hasta aquí estamos cuatro a uno en contra del Frente Amplio; aunque no sé qué hará Unidad Popular, el Partido Colorado, el Partido Nacional y el Partido Independiente se han manifestado en contra de este proyecto de ley. Luego hay un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores. ¿Quién ha designado al ministro de Relaciones Exteriores? El Frente Amplio. Es decir que pasamos a estar cuatro a dos. Un representante de la Corte Electoral, que ya dijo que no se iba a pronunciar; en este caso es neutro, por lo que seguimos cuatro a dos. Después está la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, que la presidirá y coordinará –de manera que los partidos políticos vamos a integrar una comisión presidida por la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, que es un organismo de este Parlamento, que depende de nosotros, pero nos ponen debajo de él–, y que, de sus cinco miembros, cuatro fueron designados por el Frente Amplio. O sea que estamos cuatro a tres. También hay un representante propuesto por los consejos consultivos –cuatro a cuatro– y, finalmente, un representante del Consejo Consultivo Asesor de Migración, por lo que el resultado final es cinco a cuatro a favor del Frente Amplio.

Entonces, en vez de venir a negociar los dos tercios, como tiene que ser, nos quieren meter a todos adentro de una comisión en la que quedamos en minoría, con el fin de proponer al Parlamento un proyecto de ley para el cual vamos a necesitar dos tercios de votos. ¡¿Qué es esto?!

Pero, además, se dice que la comisión tendrá un plazo máximo de ciento veinte días desde su constitución para efectuar la tarea encomendada por esta ley. Eso nos lleva al elemento temporal. Hoy se aprueba la ley, se designa la comisión, pasan los ciento veinte días, nos traen el otro proyecto de ley y se habilita el voto. ¿En qué forma sucede esto? La miembro informante dijo que la forma de voto en el exterior la determinará la comisión. ¡¿Cómo la va a determinar la comisión?! Por más que se trate de una comisión designada por ley, la forma la debe determinar el Parlamento; si la determina la comisión es inconstitucional porque, de acuerdo con la Constitución, no se puede delegar una función indelegable como es la de legislar. ¡No sé si piensan que íbamos a estar distraídos!

Queremos avisar lealmente desde el comienzo que esa comisión no tiene facultades; y si las tiene, son inconstitucionales.

Por más que algunos digan que solo hay que hacer un estudio político o jurídico, yo creo que hay que analizar todos los aspectos. Y aprobar esta ley en estos momentos es crear un clima enrarecido para el próximo acto electoral. Digo esto con total claridad porque yo no voy a participar de él: ¡es un error! ¡Es un error enorme! Falta menos de un año para la elección, y después del rechazo de la reforma de 2009, por una interpretación vienen a habilitar un voto que va a aumentar el padrón electoral, más allá de lo que diga la comisión.

Esto no es nuevo. Hace unos meses aprobamos en el Senado el nuevo proyecto de ley relativo al financiamiento de los partidos políticos, que repite una norma inconstitucional, y ahora está a estudio de la Cámara de Representantes, pronto para salir. Allí se establece la publicidad gratuita, de la cual el 40 % se destina al partido político que está en el Gobierno y deja casi afuera de la distribución a algunos partidos. Es decir, el Frente Amplio tiene un proyecto de ley, listo para ser aprobado en la Cámara de Diputados, que lo favorece en la publicidad gratuita. Además, propone que si alguien quiere comprar más publicidad, la Corte Electoral actúe de agencia de medios. ¡Esa es una ventaja indebida en un acto electoral!

Ahora se suma esto, y después el embate por nombrar a los integrantes del Consejo de Comunicación Audiovisual –que por suerte se logró detener, porque el Frente Amplio quiere tener absoluta mayoría–, que es el que va a controlar y sancionar a los medios a partir del 1.º de enero del año próximo. Esa es la tercera medida.

La cuarta es la publicidad que estamos viendo todos los días. Hoy, cuando venía para aquí estaba escuchando la radio y no recuerdo qué anuncio era el que estaban transmitiendo pero terminaba, con esa voz meliflua de los locutores: «Presidencia de la República. Un Uruguay para todos». Nos están bombardeando con publicidad del Gobierno, aprovechándose, diciendo que son campañas de bien público, cuando en realidad son campañas de autobombo de la gestión del Frente Amplio, porque las mediciones de popularidad les dicen que vienen bajando. Ya no

es la publicidad de las empresas públicas, porque fue un escándalo; ahora vamos a estas campañas. Y si con eso no alcanza, nos encajan la cadena de radio y televisión obligatoria, ¡y largamos de vuelta con todo eso!

¡Cómo te extraño, Jorge Batlle! ¡Cómo te extraño!

Gracias, señora presidenta.

SEÑOR HEBER.- Pido la palabra.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR HEBER.- Gracias, señora presidenta.

Después de la demoledora intervención del señor senador Bordaberry, que no tuvo respuesta, quedó clarísima –incluso para quienes no somos expertos en esto– la notoria inconstitucionalidad e inconveniencia de este proyecto de ley.

Reitero que fue una intervención demoledora. No se levantó ninguno de los argumentos de carácter constitucional y jurídico que ha señalado el señor senador Bordaberry. Me hubiera gustado que en el Parlamento se debatiera más, se confrontara, se argumentara. Sin embargo, no hubo ningún argumento que pudiera rebatir sus apuntes sobre los artículos constitucionales que notoriamente se violan en esta instancia.

SEÑORA PRESIDENTE.- Hay ocho senadores anotados para hacer uso de la palabra, señor senador.

SEÑOR HEBER.- Sí, pero no hay respuesta; hasta ahora no la hubo. Y creo que el señor senador Bordaberry ha sido generoso en cuanto a dar las interrupciones del caso como para que en el debate se pudieran generar opiniones o se pudiera intentar convencer.

Estamos ante un proyecto que, para nosotros, es claramente inconstitucional.

No quiero abundar en argumentos, señora presidenta, porque no puedo hacerlo mejor que el señor senador Bordaberry, pero deseo hablar políticamente de este proyecto de ley y entrar en el tema de fondo.

Lo primero que quiero manifestar es mi asombro frente a la falta de oportunidad con que la bancada de gobierno, el Gobierno, el Frente Amplio trae este tema a sala.

He tratado de entender y de buscar argumentos –no los he escuchado– por los que se pudo haber entendido necesario priorizar este tema en la Comisión de Constitución y Legislación del Senado, en la que tenemos infinidad de proyectos. Los señores senadores Mieres, Bordaberry y quien habla cuestionamos en la comisión que el Frente Amplio priorizara este proyecto de ley frente a otros que tienen urgencia de ser tratados, como los que tienen que ver con la seguridad pública, con la reforma de los códigos, con las penas de nuestros códigos, con la lucha contra la corrupción.

Se había anunciado, señora presidenta, que existía la intención de crear una nueva comisión especial para poder sacar adelante proyectos de ley que están trancados porque se han priorizado otros. Tenemos acumuladas muchas iniciativas y en todas partes del país la gente hace manifestaciones reclamando al Parlamento que tome decisiones sobre proyectos de ley que están siendo exigidos por la ciudadanía, pero el Frente Amplio trae el proyecto relativo al voto consular, por el que se crea una comisión que deberá pronunciarse en ciento veinte días elevando un proyecto de ley al plenario. La verdad, señora presidenta, es que no entiendo cuál es el posicionamiento del Frente Amplio en cuanto a priorizar, y creo que pagará un costo político muy alto frente a la opinión pública. Cuando se está reclamando al Parlamento que dé respuestas a temas que angustian a la ciudadanía, hace meses que el Frente Amplio nos tiene en la comisión –producto de su mayoría– tratando este proyecto de ley y escuchando a juristas que vienen a hablar sobre el voto consular.

Además, señora presidenta, el asunto no tiene solución. Sinceramente, yo también quiero entender cuál es la razón de esto, porque la comisión que se crea va a mandar un proyecto que no va a contar con los dos tercios de votos necesarios. ¡No va a haber dos tercios para votar lo que traiga esta comisión! Quiere decir que es un saludo a la bandera, a la tribuna. ¡Estamos perdiendo el tiempo, señora presidenta! ¡Estamos perdiendo el tiempo, señores legisladores, con esta discusión!

Reitero que estamos postergando proyectos de ley que la opinión pública está reclamando, como el presentado por el señor senador Larrañaga relativo a las tarjetas corporativas. ¡Ese tema ha sido un escándalo en el país! ¡Un escándalo!

SEÑORA PAYSSÉ.- ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR HEBER.- Enseguida se la concedo, señora senadora.

Hay temas sobre los que urge que el Parlamento se pronuncie, pero seguimos postergándolos, acumulándolos, encajonándolos, porque al Frente Amplio le parece muy importante que se cree esta comisión, que en ciento veinte días nos va a traer un proyecto de ley que va a fracasar, porque nosotros no lo vamos a acompañar. ¡Nosotros no vamos a acompañarlo!

Entonces, señora presidenta, ¿a santo de qué estamos discutiendo hoy este proyecto de ley, que nos va a llevar horas? Nos vamos a ir a las cuatro o cinco de la tarde porque hay varios anotados para hablar, pues el tema invita

a discutir y queremos decir nuestras verdades, pero en realidad, debido a la mayoría del Frente Amplio, el Parlamento –aunque no todo– está dando la peor de las señales en cuanto a respuestas a la ciudadanía. La ciudadanía está clamando por otras cosas, y el Frente Amplio nos está obligando a discutir un proyecto de ley que, insisto, no tiene solución, porque no van a estar los votos necesarios para que se habilite la votación en el exterior.

Además, este proyecto de ley va a ser declarado inconstitucional, porque ¡habrá recursos de inconstitucionalidad! La señora senadora Moreira señala –y creo que correctamente– que quien define esto es la Suprema Corte de Justicia. Es así, pero somos conscientes de que es inconstitucional y de que le vamos a hacer perder el tiempo, no solamente a este Poder Legislativo, sino también a la Suprema Corte de Justicia, que en poco tiempo va a declararlo inconstitucional, por lo que no va a tener andamiento.

Tengo más comentarios para hacer sobre este proyecto de ley, señora presidenta, pero me ha solicitado una interrupción la señora senadora Payssé, por lo que con mucho gusto se la concedo, aunque espero que sea breve.

SEÑORA PRESIDENTE.- Puede interrumpir la señora senadora.

SEÑORA PAYSSÉ.- Gracias, señor senador. Voy a ser breve porque las interrupciones tienen un máximo de cinco minutos y trataré de ser más escueta aún.

*(Ocupa la presidencia el señor Juan Castillo).*

–Lo primero que quiero decir es que fue acordado entre todos que el trámite de este proyecto fuera rápido. Además, no hace meses que estamos recibiendo asesoramientos sobre este proyecto, sino que en una sesión recibimos a tres instituciones diferentes que nos dieron su opinión, y después hicimos lo que corresponde: analizarlo y votarlo, para luego traerlo al pleno. Por lo tanto, no estoy de acuerdo –se pueden leer las versiones taquigráficas– con que hayamos estado meses discutiendo y dejando de lado otros proyectos más prioritarios e importantes.

En la Comisión de Constitución y Legislación, todos los partidos pusimos en una lista los proyectos que considerábamos prioritarios y les fuimos dando tratamiento, intercalando los acuerdos alcanzados. Podemos ir y refrescar el trabajo de la comisión, que es bastante exigente.

Lo segundo que quiero decir es que comprendo que la agenda de derechos no sea prioritaria para todos los partidos políticos, pero no lo comparto. Quiero decir que para el Frente Amplio la agenda de derechos es prioritaria, y este tema lo incluimos en esa agenda de derechos y también en nuestro programa. Por lo tanto, no nos estamos apartando de lo que son nuestras prioridades, ni estamos dejando de lado otros proyectos que se mencionaron y que oportunamente se tratarán en una comisión especial sobre transparencia –que está en proceso de instalarse–, en la que se agruparán una cantidad de proyectos que vienen de diferentes comisiones. Ese será un ámbito especial para su tratamiento.

Por otro lado, es una constatación que el frente antifrente –no es un trabalenguas– habla por cualquiera de sus interlocutores y no por las identidades propias de cada partido, pues en más de una oportunidad se ha hecho referencia, en nombre de un partido pero hablando por todos los demás, a que esto no lo van a votar, a que esto no va a suceder.

Lo último que voy a decir es que estoy totalmente de acuerdo con el senador Heber en que es probable que la herramienta legislativa que emita la comisión que funcionará una vez que se apruebe este proyecto no obtenga los dos tercios de votos que se necesitan. ¡Lo tengo claro! Pero este es el procedimiento a seguir para la reforma de una ley electoral. Después se juzgará quién votó y quién no, cuál es el producto legislativo, etcétera. Pero de ninguna manera puedo aceptar que, en función de ese resultado previsto, sin analizar lo que pueda surgir, se esté estableciendo que es una pérdida de tiempo trabajar en este tema, sino todo lo contrario.

Señor presidente: si es necesario aumentar el ritmo de trabajo en comisión, las manos de las senadoras y los senadores del Frente Amplio van a estar levantadas para tener una periodicidad mayor.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Juan Castillo).- Puede continuar el señor senador Heber.

SEÑOR HEBER.- Señor presidente: reitero lo dicho en cuanto a que me parece totalmente inoportuno este proyecto. Fue señalado en comisión y hubo protestas airadas porque se priorizaba esto. Nosotros tenemos a estudio, por ejemplo, un proyecto –que esperamos se vote en estos días o el próximo mes– sobre la defensa del policía en la calle, cuando sale a proteger a la sociedad. Lo hemos reiterado varias veces y refiere a la legítima defensa presunta, que reclama el sindicato policial, ¡pero también la gente! No he visto manifestaciones en el Uruguay por el voto consular, pero sí he visto en todas partes del país manifestaciones exigiendo que el Gobierno gobierne, que aplique su autoridad y defienda a los uruguayos que trabajan en el país. Por eso decía –y reitero– que no entiendo al Frente Amplio que, estando en el Gobierno, se divorcia de la realidad de esta manera.

Pero además, señor presidente, no entiendo esta preocupación, porque dentro del Uruguay, de acuerdo con nuestro sistema electoral, alguien que esté trabajando en Artigas y tenga la credencial de Rocha ¡no puede votar! A veces le sale más caro el pasaje que pagar la multa. Votar es obligatorio, y si no concurre a hacerlo tiene que

pagar la multa, porque nuestro sistema electoral cree que es obligación del ciudadano que reside en el Uruguay, en nuestro territorio, dar su opinión; aunque vote en blanco o anule su voto, ¡tiene que dar su opinión! ¿Quiere protestar contra el sistema? Anulará su voto o votará en blanco. ¡Pero hoy no puede no hacerlo, señor presidente! Sin embargo, ¡la preocupación del Frente Amplio es por aquel que vive en Australia, en Nueva Zelanda o en España, y no por el que vive acá, que sí está comprendido por la Constitución y puede votar! Ese no se prioriza por parte del Frente Amplio. Para mí es prioritario que la Corte Electoral instrumente la forma de facilitar el voto a la gente que por razones laborales –que no abundan en el Uruguay, producto de lo que está pasando en el país, en el Gobierno del Frente Amplio, ¡que ha fundido al país!– está emigrando de su ciudad a otra, dentro del país, buscando desesperadamente trabajo, y muchas veces no puede trasladarse a su lugar de origen para poder votar. Esto es lo que tenemos que solucionar.

¡No entiendo! He tratado de comprender los argumentos de nuestros adversarios políticos, y no entiendo la preocupación que tienen por los que viven en Australia, pero no por los que viven acá. ¡Los de acá no importan! ¡Importan más los que están afuera! Los que están aquí, que están comprendidos en la Constitución, no pueden ejercer su derecho al voto si tuvieron que mudarse porque necesitaban un trabajo que no conseguían en su departamento. ¡Ellos no interesan! ¡No está instrumentado el voto interdepartamental! Me llama la atención este posicionamiento.

Además, imaginando el voto en el exterior y tratando de buscarle alguna razón a lo que de alguna manera está llevando adelante el Frente Amplio, me pregunto: en el caso de que se instrumente el voto en el exterior, ¿cómo se va a aplicar la obligatoriedad? ¿Se va a aplicar una multa a los 529.000 uruguayos que viven en el exterior? ¿Cómo se va a instrumentar la obligatoriedad? Aquí se paga una multa; entonces, ¿se trata de un afán recaudatorio, de cobrarles multa? ¡Eso no me extrañaría, eh!

SEÑOR DA SILVA.- ¡Muy bien!

SEÑOR HEBER.- En esa voracidad fiscal que tiene el Frente Amplio no me extrañaría que vea que hay 529.000 uruguayos en el exterior que no pagan nada. ¡Que por lo menos paguen la multa de la Corte Electoral para poder generar millones de dólares para invertir! Realmente, no entiendo cómo se va a instrumentar la obligatoriedad para quienes no residen en el Uruguay.

Se dice acá –como si fuera vergonzante– que hay otros países que tienen esta experiencia y que eso es más democrático.

Mis hijas, señor presidente, tienen ciudadanía italiana porque su madre era italiana. Llega a nuestra casa un sobre para que voten porque está dentro de sus obligaciones hacerlo. ¿Saben cómo votan? Llaman a sus parientes que viven en Italia y les preguntan: ¿Qué van a votar ustedes? ¡Porque no saben nada de lo que está pasando en Italia!

SEÑOR BORDABERRY.- ¡Es difícil de entender!

SEÑOR HEBER.- Sí, es difícil de entender.

Pero, señor presidente, ¿cuál es la participación? ¿Cuál es el ejemplo? ¿Queremos eso? Votan para mantener el pasaporte italiano, porque –reitero– su madre era italiana, pero ponen el voto en función de lo que dicen sus parientes allá; votan igual que sus tías, pero no están imbuidas de lo que sucede en Italia.

El otro día vi un tuit sobre esta discusión que me hizo bastante gracia y lo traigo como ejemplo. Un ciudadano –que no conozco– escribió en mi perfil de Twitter: es como ir a un restorán, que otro diga qué es lo que tienes que comer, pero, eso sí, la cuenta la pagas tú. O sea, otro dice qué tienes que comer, ¡pero tienes que pagar la cuenta! Eso es lo que está diciendo la gente, porque los que están en el exterior no sufren las consecuencias de su voto.

¡Yo quiero tener una conexión! No es verdad que queremos tratar como parias a aquellos que se han ido. ¡Hoy se siguen yendo! Hay una generación de uruguayos –¡eso es lo que tiene que preocuparnos!– que se va porque se siente frustrada, porque no encuentra un futuro, porque el que emprende, el que quiere salir adelante no tiene solución en el Uruguay. Acá hay dos caminos: ser empleado de una multinacional o ser empleado del Estado. ¡Eso es lo que nos trae el Frente Amplio! ¡Mata el emprendimiento nacional; lo está deshaciendo! Pero de eso no se preocupa. ¡Lo que debería preocuparnos es por qué se van! Viene gente de otros países que, por el socialismo real, están pasando peores situaciones. Estamos llenos de cubanos y de venezolanos que huyen de sus países. ¡Pero acá también se nos está yendo la gente más capaz para encontrar un futuro que no tiene en el Uruguay!

Me parece que esos son los temas que deberíamos estar discutiendo hoy en el Parlamento: la falta de criterio del Gobierno de izquierda, que está matando al pequeño y mediano emprendimiento nacional, que está llevando a que mucha gente que tiene estudio y se recibe se vaya a probar suerte en otro país porque en Uruguay no tiene posibilidades. ¡Esta es la situación que nos alarma y nos desespera! Lo peor que le puede pasar a un país es que se desangre y que la gente preparada –sobre todo joven–, e incluso la no preparada, se vaya a buscar otros horizontes donde poder salir adelante. ¡Nuestro país no le ha brindado esa oportunidad en estos quince años de gobierno del Frente Amplio! ¡Esto es parte de la discusión en serio que deberíamos tener!

¡Las experiencias de otros países son horribles! ¡Opina gente que está acá sobre las realidades de otros países y se desentienden de esa situación! Eso es lo que está pasando

en países europeos que muchas veces tienen su electorado acá.

SEÑORA PASSADA.- ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR HEBER.- Con mucho gusto, pero si es breve, porque tengo mucho más para decir sobre el tema.

SEÑOR PRESIDENTE (Juan Castillo).- Puede interrumpir la señora senadora.

SEÑORA PASSADA.- Muchas gracias. Espero que la exposición del senador Heber no siga con la vehemencia que lo caracteriza.

Muchos de los que están acá –lo decía recién el senador Heber– tienen, mayoritariamente, la ciudadanía italiana; cerca de 85.000 uruguayos y uruguayas están habilitados para votar. Entonces, nos preguntamos por qué tenemos un doble discurso sobre el tema.

Tengo impreso un artículo de la página web *Somos idea - La unión nos hará fuerza* Partido Nacional, titulado: «Aldo Lamorte candidato a diputado en próximas elecciones en Italia», donde se explica cómo votan los ciudadanos y ciudadanas italianos. Sabemos que Lamorte es simpatizante y diputado del Partido Nacional. Entonces, ¡discutamos sobre el tema de fondo! Hoy estamos hablando del reconocimiento de un derecho –después veremos las técnicas–: no se pierde la ciudadanía. Había 85.000 habilitados para votar, y se hizo propaganda de cómo podían hacerlo y qué promovía el diputado en caso de salir electo. Lamorte no fue electo, pero la campaña se hizo.

Quizás no lo compartan, pero me parece que si vamos a la discusión de fondo, a la discusión del derecho, es un tema de todos los uruguayos y todas las uruguayas que están en el exterior –la senadora Moreira lo decía con mucha claridad– por distintos motivos. Ahora, si vamos a discutir sobre la economía y sobre los que se van y los que se quedan, entreverando la discusión de fondo, le hacemos mal hasta al propio tema en debate.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Juan Castillo).- Puede continuar el señor senador Heber.

SEÑOR HEBER.- En cuanto a la vehemencia debo decir que ya me conocen; hace tiempo que estoy acá y los senadores saben que hablo así porque me entusiasmo, porque creo en mis argumentos, porque los esgrimo con pasión y, además, porque abrazo con convicción las ideas que expongo aquí, y no solamente esta. Levanto la voz, pero no quiero molestar a nadie. ¡Digo las cosas con énfasis y convicción!

Con respecto al señor Lamorte, es la legislación italiana la que permite que un uruguayo se presente como candidato a diputado en Italia. ¡Otro disparate! ¡Italiano! O sea, no es un doble discurso: ¡no estamos de acuerdo!

Ahora bien, no es verdad que no nos preocupe la patria peregrina que tenemos en el exterior. ¡No es cierto! Nos preocupa y queremos tener un cordón umbilical con la gente que está en el exterior, ¡pero no para que venga a decidir quiénes nos van a administrar! ¡No, señor presidente! La Constitución es clara –no voy a repetir los demoledores argumentos que ha expuesto esta mañana el senador Bordaberry porque no podría decirlo tan bien como él–, y si se quiere ir por otro camino, ¡que se vaya por el de la reforma constitucional! También quedó claro que ya se fue por ese camino, no solamente por el tema del voto epistolar, sino también por el del voto consular, ¡y perdieron! ¡La gente dijo que no! Ahora aparece esa extraña tesis que hemos escuchado esta mañana de la senadora Constanza Moreira, de que el SÍ no fue derrotado, sino que el NO no quería decir no, sino que podía haber un sí. ¡Es una cosa increíble! El argumento de la señora senadora Moreira –lo digo con todo el respeto que le tengo– de que el NO no fue un no, es rarísimo. ¿Qué fue? El SÍ no fue tan sí, debería haber sido más; pero no lo fue. Entonces, si seguimos con este argumento, el voto del Frente Amplio tampoco fue un voto de confianza porque ¿no hay nada cierto cuando consultamos a la gente? Se consultó a la gente, señor presidente, y la gente dijo no, y punto. ¡Den vuelta esa página! ¡¿Por qué la izquierda no cree en la voz del pueblo?! No creyó en otras instancias anteriores donde buscó la interpretación parlamentaria para torcer la decisión de la gente que ya había dicho no. Y acá pasa lo mismo, señor presidente: vuelven con el voto y creando una comisión, que tampoco entiendo; tampoco la entiendo, señor presidente.

SEÑOR SARAVIA.- Formulo moción para que se prorrogue el tiempo de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE (Juan Castillo).- Se va a votar la moción formulada.

*(Se vota).*

–18 en 19. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor senador Heber.

SEÑOR HEBER.- Quería terminar mi argumentación relacionada con el tema de la comisión; el artículo 1.º quedó claro. Ahora bien, ¿cuál es el objetivo de la comisión? ¿Por qué una comisión? ¿No quiere trabajar el Frente Amplio? ¿Por qué no hace un proyecto y lo trae? ¿Por qué va a traer al Ministerio de Relaciones Exteriores? ¿Por qué no se junta en el plenario o en la mesa con el delegado del Ministerio de Relaciones Exteriores y lo redacta con ellos? Puede traer al Instituto Nacional de Derechos Humanos y redactarlo, también, con ellos. Y

en la Corte Electoral hablará con sus ministros. ¡Que nos traigan un proyecto pronto! ¿Por qué traer un proyecto de ley para crear una comisión, que va a ser la opinión del Frente Amplio? No lo entiendo. ¿Para tratar de sacar potestades al Parlamento, delega en una comisión? ¡¿Por qué el Frente Amplio no trae un proyecto de ley de voto consular y cumple, así, con la tribuna y con la gente que está en el exterior?, si es un saludo a la bandera, señor presidente, si no han hecho ningún intento que posibilite la conexión con la gente del exterior! Nosotros estábamos dispuestos –no todo el partido, pero sí nuestro sector político– a buscar la forma de que la gente que vive en el exterior tuviera representación en el Parlamento –el Departamento 20–, con limitantes. Nos hubiese gustado tener una instancia para poder generar un cordón umbilical: la posibilidad de que aquí en el Parlamento haya representantes que atiendan las situaciones que viven muchos uruguayos en el exterior. ¡Claro que sí! ¡Pero eso nunca se planteó! Se plantea la hipótesis de máxima, para que no haya ninguna hipótesis de mínima. ¡¿No hay instancias de diálogo?! ¡No es verdad! ¡Acá se impuso este proyecto; se impuso en la Cámara de Representantes, y se impone acá, en el Senado! ¡Y vamos a votar en contra; ya estamos diciendo que vamos a estar en contra del proyecto de ley del Frente Amplio, que viene disfrazado –bien disfrazado– con una comisión en la cual se nos propone que haya delegados de los partidos políticos! ¡Mi opinión es que no vamos a mandar a ningún delegado a esa comisión, porque nosotros la desconocemos! ¡Así que estará integrada por el delegado del Frente Amplio, con el Ministerio de Relaciones Exteriores del Frente Amplio, con la gente de la Corte Electoral del Frente Amplio, y con la gente del instituto…! Entonces, ¿por qué nos hacen votar este proyecto y perder este tiempo, hoy a la tarde, en vez de ponerse a trabajar y traer un proyecto de voto consular? Ya saben que si nos quieren imponer un proyecto –no ciento veinte días–, lo traen directamente, ¡y vamos a votarlo en contra y van a presentarse recursos de inconstitucionalidad!

Si el Frente Amplio quisiera tener la posibilidad de atender a la gente que está en el exterior, iría por otro camino, tendría que plantear el tema en serio, y hacerlo seriamente no es violar la Constitución, sino buscar la posibilidad de estudiar una instancia de representación donde se planteen los problemas que tienen los uruguayos en el exterior, que no son los mismos que tienen los uruguayos acá, y se les permita tener una voz en el Parlamento, como pasa en otros Parlamentos del mundo. Nosotros no estamos cerrados, quizás no nos pongamos de acuerdo en la solución, pero es un camino que se podía haber recorrido, pero que no se quiso recorrer porque se quiere blanco o negro, o se está en contra o se está a favor. Pero si esa es la intención, ¿para qué hacen una comisión? Traigan el proyecto, saluden a la bandera y díganle a la gente que está en el exterior: «No, no hay voto en el exterior porque los blancos, los colorados, la gente del Partido Independiente y del Partido de la Gente, no quieren». En realidad, eso es lo que están buscando, esa es la intención política, no hay otra. Todo esto es para decir eso, para tener afuera ese discurso, que no es verdad. Nosotros creemos que deberíamos tener una forma de vincularnos con la patria peregrina, que no es esta –muy lejos está de ser esta–, y buscar entre los partidos políticos que haya un cordón umbilical. Aspiro, señor presidente, a que este Gobierno cambie, porque si esto sucede, hay esperanza de que puedan volver; eso es lo que yo creo, pero –reitero– si cambia el Gobierno, no con este, que va a seguir exportando gente.

SEÑOR DA SILVA.- ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR HEBER.- Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Juan Castillo).- Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR DA SILVA.- En la misma línea del señor senador Heber, por una cuestión de economía del tiempo –coincidimos con él en que esta sesión es una reverenda pérdida de tiempo–, vamos a tratar de sintetizar en cinco minutos lo que, a nuestro entender, es una perla más en el aislamiento consuetudinario de un Gobierno en retirada, que hoy trae algo que solo le interesa a algunos dirigentes del Frente Amplio.

Señor presidente: ayer estuve mirando el informativo y durante treinta y ocho minutos vi todo tipo de desmanes que acontecían en el suelo del territorio nacional: gente desesperada; un sindicato llorando por una trabajadora que falleció como consecuencia de una bala perdida. Y hoy comprobamos que si hay algún material de construcción aislante del mundo, son estos mármoles del Palacio Legislativo. ¡Qué genios los arquitectos! ¡Qué buena aislación de la realidad lograron con estos mármoles! Hoy se nos viene con esto traído de los pelos. Acá hay un Gobierno en retirada que le tiene pánico –usando términos que escuché– a la diáspora de los cargos, le tiene pánico al exilio del poder, le tiene pánico a peregrinar por los juzgados, y por eso está haciendo todo tipo de cosas, incluyendo esta barbaridad que es hacer oídos sordos a la voluntad popular y disfrazarla de una agenda de derechos. ¿Qué derecho puede defender el Frente Amplio si no le garantiza a la ciudadanía el primer y más sagrado derecho que tiene, que es el derecho a la vida y a la integridad física? ¡¿De qué nueva agenda de derechos me vienen a hablar, si a la gente se la mata?! La ciudadanía tendría que saber que nosotros nos hemos equivocado, porque siempre hemos dicho que el Gobierno está en un mundo paralelo. ¿Sabe una cosa, señor presidente? Nos estamos equivocando, está en un sistema solar paralelo porque sus integrantes están con temor y van a hacer todo –como han hecho en otras partes del mundo– para mantenerse en el poder. ¿Sabe una cosa, señor presidente? No van a poder, porque este país no fue construido hace quince años, por suerte hay un Estado de derecho que da a la ciudadanía las suficientes garantías para im-

pedir este tipo de atropellos, atropellos electoralistas, baratos, ¡muy baratos! ¡Se quiso reinventar el ábaco en esta sala, señor presidente! ¡Y hasta se quiso reinventar las matemáticas! ¡He escuchado que ese 63 % es relativo! ¡Ese relativismo va hasta lo más lógico, que es el resultado de una elección! La tesis, muy peligrosa, puede abrir cualquier tipo de especulación. Resulta que la ciudadanía se expresa en contra del voto de los uruguayos que viven en el extranjero porque, obviamente, no padecen las cosas que padecemos nosotros, y mucho menos pagan los enormes impuestos que pagamos nosotros, pero acá eso se relativiza.

Entonces, señor presidente, voy a pedirle que me borre de la lista de oradores para ahorrarle tiempo al Cuerpo, al sistema político y al Uruguay en discutir este tipo de cosas que –reitero– obedecen solo al temor del exilio, al temor de la diáspora de los despachos del poder que ven cómo dentro de trescientos o cuatrocientos días, de repente, van a tener que irse.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Juan Castillo).- Puede continuar el señor senador Heber.

SEÑOR HEBER.- Casi he terminado, señor presidente, porque me parece que ya tocamos casi todos los temas. La semana que viene la Cámara de Representantes estará votando la rendición de cuentas y vamos a abocarnos durante cuarenta y cinco días a estar en la realidad de lo que es el gasto, de lo que este está provocando en la sociedad uruguaya, de lo que los impuestos están provocando, del ahogo de mucha gente y la situación de desempleo que se está viviendo, que son los temas que nos tienen que preocupar, señor presidente, aunque veo que al Gobierno no le inquietan; ¡que siga así, no preocupándose de estos temas!

En lo personal, señor presidente, voy a seguir en mi camino, insistiendo en la Comisión de Constitución y Legislación para que se voten proyectos de ley sobre seguridad, que hoy estoy reclamando y exigiendo en nombre de la ciudadanía. Voy a seguir tratando de representarla –por lo menos con mi voz, aunque a sabiendas de que hay oídos sordos– en instancias de presupuesto para intentar aliviar la carga fiscal que está matando el emprendimiento nacional y que está generando desempleo. Hay muchas familias en Uruguay que hoy deambulan en esa situación; según el Instituto Nacional de Estadística, son 140.000 uruguayos que hoy patean las calles del país –de las ciudades y del campo– pidiendo trabajo, y nosotros, señor presidente, estamos buscando el voto en el exterior y creando una comisión que sabemos que es un saludo a la bandera. Prefiero saludar a la bandera acá por aquellos que levantan la bandera hoy en el Uruguay y claman por soluciones y que, lamentablemente, están culpando a todo el sistema político por lo que hace la mayoría. Ese es nuestro drama, porque culpan a todo el sistema político, al Parlamento en su conjunto, por lo que impone una mayoría que legítimamente se obtuvo en las urnas. Y lo que más me preocupa, señor presidente, es que todavía falta tiempo para que esto termine.

Vamos a ser consecuentes con nuestras ideas y a tratar de sobrellevar ese período. No van a ser tiempos buenos los que tendrá que vivir el país hasta que cambie y haya un nuevo Gobierno que pueda devolver al Uruguay la esperanza perdida. Muchos uruguayos tienen una desilusión, que espero que no sea con la democracia. Espero que la desilusión sea con los partidos políticos que gobiernan y no con la democracia, aunque eso es lo que está pasando. Como demócrata, me preocupa esa desilusión que surge cuando se votan leyes inconstitucionales, cuando no se escucha lo que opinó el pueblo con voz clara en un plebiscito, cuando se insiste en cosas en las que, en definitiva, no tiene sentido insistir porque ya se dio la opinión y cuando se buscan atajos que van en contra de la legalidad por aquel famoso concepto de que «lo político está por encima de lo jurídico». Este es un proyecto de ley que es político, que está por encima de lo jurídico y que viola las bases jurídicas de nuestra convivencia y, por lo tanto, ahora nuestro voto irá en contra y, si se hace de esta manera, siempre será así.

Por todo lo expuesto, señor presidente, vamos a votar en contra de este proyecto de ley.

Muchas gracias.

SEÑOR OTHEGUY.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE (Juan Castillo).- Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR OTHEGUY.- Señor presidente: creo que las alusiones fueron varias pero no voy a responder cada una de ellas. No estoy anotado para hablar sobre el fondo del tema, pero no quería dejar pasar algunas de las cosas que se dijeron en sala, sobre todo porque me preocupa cuál es el sustrato ideológico de lo que estamos debatiendo hoy; eso no se explicita, pero tengo la libertad de interpretarlo.

El liberalismo dio cosas muy importantes a las sociedades, probablemente haya dado el concepto de libertad; estoy convencido de que el marxismo colocó los temas de igualdad en la sociedad. Sobre esos principios –libertad e igualdad– se consolidaron, básicamente en el mundo occidental y en lo que se llama la época moderna, la democracia y el estado de bienestar. Eso trajo aparejado un conjunto de avances positivos para las sociedades. Podríamos hacer un *racconto* muy largo de los derechos humanos, de las libertades, de las oportunidades, etcétera, etcétera, etcétera, pero hoy estamos viendo cómo esto retrocede en el mundo. Pensamos que estas cosas venían para quedarse

o que estaban consolidadas, pero vemos un retroceso de la democracia, del estado de bienestar.

Spinoza dice que hay dos cosas que son naturales al ser humano: el miedo y la esperanza. Una sociedad solo pautada por el miedo es una sociedad hemipléjica, paralizada, mientras que una sociedad solo pautada por la esperanza es una sociedad voluntarista. Pero hoy la esperanza se desvanece y hay una derecha que coloca y radicaliza el miedo en la sociedad. Instalamos, azuzamos y tratamos de consolidar una sociedad del miedo a todo tipo de cosas: al pobre, al negro, al diferente, al inmigrante. Eso está pasando en Europa y en América Latina; hablo de una derecha que coloca el miedo en el centro de su construcción política. Se está dando un debate superficial, que no va al fondo de los problemas, lleno de consignas. Ahora parece que los nacionales, que por diversos motivos –la mayoría muy legítimos– tuvieron que irse del país, también son objeto de miedo, de este miedo que se quiere instalar.

En ningún momento, y más allá de la constitucionalidad y de la oportunidad de lo que estamos debatiendo –argumento que puedo entender y hasta comprender–, vi un atisbo de empatía con esos ciudadanos que tuvieron que irse del país. ¡En ningún momento vi un atisbo de empatía para colocarnos en el lugar del otro a la hora de pensar en un problema! Estamos discutiendo este problema y no otros, que son tan importantes o más; estamos discutiendo esto, repito. Esa empatía ha estado ausente. No se han puesto en el lugar de esos ciudadanos ni de sus derechos, aunque ellos son parte de lo que nosotros consideramos como nación, como también lo es todo inmigrante que llegue al territorio nacional, porque así se construyó este país.

La verdad es que me preocupan los presupuestos ideológicos que hay detrás de este debate; no sé hacia dónde vamos. Intento aferrarme a una visión optimista pero me temo que capaz que en un tiempo –no sé cuánto– estaremos discutiendo que la ciudadanía es cosa de hombres, blancos y propietarios.

Gracias, señor presidente.

## 14) SOLICITUDES DE LICENCIA E INTEGRACIÓN DEL CUERPO

SEÑOR PRESIDENTE (Juan Castillo).- Léase una solicitud de licencia.

*(Se lee).*

SEÑOR SECRETARIO (José Pedro Montero).- «Montevideo, 7 de agosto de 2018

Señora presidente de la
Cámara de Senadores
Lucía Topolansky

De mi mayor consideración:

Por la presente, solicito al Cuerpo me conceda licencia al amparo del artículo 1.º de la Ley n.º 17827 por motivos particulares el día 8 de agosto de 2018.

Sin otro particular, saludo a la señora presidenta muy atentamente.

**Daniel Bianchi.** Senador».

SEÑOR PRESIDENTE (Juan Castillo).- Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

*(Se vota).*

–20 en 20. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Queda convocada la señora Graciela Matiaude, a quien ya se ha tomado la promesa de estilo.

## 15) DERECHOS Y OBLIGACIONES INHERENTES A LA CIUDADANÍA

SEÑOR PRESIDENTE (Juan Castillo).- Continuamos con el tratamiento del tema en consideración.

SEÑOR LARRAÑAGA.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Juan Castillo).- Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR LARRAÑAGA.- Señor presidente: es verdaderamente preocupante cómo se terminan apropiando de lo políticamente correcto. Se hace una suerte de propiedad en función del signo ideológico, en función de pertenecer a la izquierda o a la derecha y, así, se siguen cavando grietas y divisiones en la sociedad uruguaya, cuando estamos tratando un proyecto de ley que es absolutamente trasnochado, inconstitucional, extemporáneo y contrario al reclamo de miles de compatriotas que hoy están padeciendo distintas vicisitudes.

Rechazo en forma total esa visión dicotómica de señalar que algunos tienen empatía con tal o cual grupo de personas y que otros –según ese relato– somos tan malignos, que no tenemos empatía más que con nuestros propios intereses. Me parece que esa es la visión que, precisamente, nos lleva a abordar esta iniciativa que violenta la Constitución nacional, y esto no se arregla con empatías ni con posicionamientos radicales en un sentido o en otro, se

arregla respetando el contrato social más importante que tiene un país: la carta constitucional.

Desde nuestro partido respetamos –siempre lo hemos hecho– las mayorías electorales legítimamente obtenidas por el Frente Amplio. Me parece que eso –¡bueno sería!– está fuera de toda discusión. Pero la perplejidad que uno tiene frente al tema que estamos debatiendo, nos lleva a tener que ser muy duros y a denunciar que aquí no se están usando esas mayorías de manera legítima en cuanto al debido respeto de las normas jurídicas.

Señor presidente: a mi entender, el tratamiento de este proyecto de ley está desnaturalizando el poder que el pueblo les concedió. No se está respetando el pronunciamiento del pueblo, y eso es realmente preocupante. Es más, no están en la posición correcta porque están buscando resquicios jurídicos, hendiduras jurídicas para lograrlo y como no pueden, plantean este verdadero engendro –por calificarlo de alguna forma–, este absurdo jurídico, como lo vamos a demostrar y como ya lo ha dejado en claro el señor senador Bordaberry.

Nuestro sistema basa su estructura en el respeto de las mayorías legítimas, que son aquellas que emergen del respeto a las instituciones y, en particular, a la Constitución nacional. Lo que aquí se pretende, no puede hacerse por mayoría simple. Reitero: no se puede hacer.

¿Por qué fui tan duro en decir «engendro»? Porque hemos llegado al disparate jurídico sublime de pretender aprobar una ley por la que se crea una comisión –creo que no deben existir antecedentes al respecto– para impulsar otro proyecto de ley. Es verdaderamente antológico. ¡Un proyecto de ley que crea una comisión para crear otro proyecto de ley y someterlo al Parlamento! Tengo diecisiete años en esta casa, seguramente se me deben haber pasado muchas cosas, pero pretender pasar este elefante por debajo de la puerta me parece intolerable.

El artículo 1.º del proyecto de ley es inconstitucional. He aquí la madre del borrego. ¡Acá está el lío y no en esa comisión que parece un cuadro de fútbol y que, por supuesto, nuestro partido no va a integrar! Apoyo al señor senador Heber: ¡no vamos a integrar esa comisión!

SEÑOR BORDABERRY.- ¡Apoyado!

SEÑOR LARRAÑAGA.- ¡Hablan de ley! Esto es un engendro, un mamarracho. Analicemos el artículo 1.º que establece: «Declárase, con carácter interpretativo –¡¿interpretativo?!–, de los artículos 77, párrafo 1 y 81 de la Constitución de la República, que el hecho de residir fuera del país no obsta al ejercicio de los derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía». ¡Esto es piedra libre para cualquier interpretación! ¡Esto es piedra libre para modificar una norma, lo que no es posible si no es por las mayorías que establece la Constitución nacional! Más aún, la Constitución exige el certificado de avecinamiento para poder inscribirse en el registro cívico.

Sin embargo, este proyecto pretende desconocer todo eso. Por tanto, está en contra de esos artículos, pero además viola el sentido político del funcionamiento democrático y viola lo que es el pronunciamiento democrático, que obliga a respetar al pueblo, algo en lo que está absolutamente conteste toda la cátedra de Derecho Constitucional. Creo que nadie puede desconocer que el pronunciamiento del cuerpo electoral prima sobre el de los órganos representativos, señoras y señores. Esto es así. Los integrantes de los órganos de este Parlamento no podemos ir en contra del pronunciamiento de la gente en las urnas. ¡No; bajo ningún punto de vista!

Si vamos a la fuente del sistema –el cuerpo electoral– y después, como no nos gusta su pronunciamiento, terminamos buscando una hendidura, un resquicio o un camino lateral, en mi opinión el sistema pierde credibilidad. Lo que importa es el tema de fondo. Y el tema de fondo no es el otorgamiento de derechos, sino que mediante este instrumento se pretende buscar –cuando faltan diez meses para una elección interna y quince meses para una elección nacional– caminos que traigan a la discusión este tema, y ello me parece un profundo equívoco.

El artículo 77 de la Constitución de la república establece las reglas para ejercer el sufragio, y en su primer inciso dice: «Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible en los casos y formas que se designarán». Este inciso es el que genera más controversias respecto a la posibilidad del voto en el exterior y el que, de acuerdo con los proyectos formulados, se pretende interpretar para posibilitar el ejercicio de este derecho.

El artículo 1.º de este proyecto establece el carácter interpretativo –como ya lo señalé– con respecto al ejercicio de los derechos y obligaciones que emanan de la ciudadanía. Es claro lo que se busca. Acá no se trata de poner a unos en contra de otros: los que tienen empatía con los que se fueron o están afuera, y los que no la tienen. ¡No! Acá se trata de desvirtuar el pronunciamiento de la gente en las urnas a través de un proyecto que ni siquiera respeta las mayorías establecidas en la Constitución para la determinación de cambio en los aspectos electorales.

Considero que este proyecto es profundamente equivocado porque desconoce la legitimidad de las propias instituciones vinculadas a la consulta popular. Me parece esencialmente grave. Es más, si esto termina aprobándose, desde ya anunciamos que estudiaremos e interpondremos un recurso de inconstitucionalidad contra esta ley. Y toda vez que la oposición advirtió sobre la inconstitucionalidad de leyes que trató y aprobó este Parlamento, no se equivocó. No nos equivocamos: fueron declaradas inconstitucionales como seguramente será declarada esta ley en caso de que sea aprobada.

Este proyecto, señor presidente, como dijimos al principio, no se puede aprobar por mayoría simple y, por ende, lo cuestionamos fuertemente. Lo quiero decir con todas las letras y sin altisonancia porque así me siento: nos preocupa la actitud de prepotencia con que se propone el tratamiento de este proyecto de ley. Hay una actitud prepotente. Aquí, señor presidente, hay una lógica de patota al pretender aprobar este proyecto. Quiero no creer que no saben que para aprobar una norma de este tipo se precisan mayorías especiales, pero, sin embargo, siguen a tambor batiente con la construcción de discursos pretendiendo justificarlo. Es una actitud de patota porque, en definitiva, nuevamente en este tema, que es crucial, se aplica la mayoría parlamentaria. Me parece que aquí sí estamos en un cruce de caminos no negociable, porque jamás puede ser negociable que no se respete la Constitución de la república; no puede ser negociable que no se respete el pronunciamiento popular; no es posible.

De este modo, se están llevando puesta a la oposición. ¡Está bien! Puede ser, somos minoría, nos pasan por arriba. Puede estar bien, puede estar mal. Se llevan puesta a la oposición, pero no solamente eso, se están llevando puesta a la Constitución de la república. ¡Es una vergüenza! ¡Es lamentable! Esto cambia el relacionamiento político entre las fuerzas políticas, esto lo cambia porque no puede ser que, a quince meses de una elección, vengan a meter, de pesados, este proyecto. Pero además de llevarse por delante a la oposición, lo que es grave –aparentemente, para la fuerza política de gobierno no lo es tanto–, se están llevando por delante a la Constitución de la república, ¡lo que es muy grave! Aparte de todo esto, se están llevando por delante la decisión del pueblo, lo que ya fue reseñado por los señores senadores Bordaberry y Heber. ¡Se están llevando por delante el pronunciamiento de la ciudadanía! ¡Están pasando por encima del concepto de república! Eso es lo que a mí, particularmente, me genera un sentimiento muy especial. Acá no se trata de estar enamorado de las normas electorales o del voto del sistema americano porque, entonces, yo tendría derecho a decir que algunos son propensos a aceptar el régimen de Cuba o el de Maduro, pero no quiero entrar en ese simplismo, en esa caricatura de comparaciones. Esto no puede ser. ¡No puede ser! Es más, si se insiste en el tema –como se va a hacer–, voy a escucharlos a todos hasta el último minuto, pero en el momento de la votación yo no voy a estar en sala porque me parece que no se puede convalidar un proyecto de ley de estas características.

Muchas gracias.

## 16) PRÓRROGA DE LA HORA DE FINALIZACIÓN DE LA SESIÓN

SEÑORA TOURNÉ.- Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE (Juan Castillo).- Tiene la palabra la señora senadora.

SEÑORA TOURNÉ.- Señor presidente: formulo moción para que se prorrogue la hora de finalización de la sesión hasta agotar el tema en consideración.

SEÑOR PRESIDENTE (Juan Castillo).- Se va a votar.

*(Se vota).*

–19 en 20. **Afirmativa.**

## 17) DERECHOS Y OBLIGACIONES INHERENTES A LA CIUDADANÍA

SEÑOR PRESIDENTE (Juan Castillo).- Continúa el tratamiento del tema en consideración.

SEÑORA PAYSSÉ.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE (Juan Castillo).- Tiene la palabra la señora senadora.

SEÑORA PAYSSÉ.- Señor presidente: la verdad es que hubo varias alusiones y acusaciones por parte del señor senador preopinante.

Se habló de que se está llevando por delante la república. Se insinuó que esta era una actitud *patoteril*. Yo puedo discrepar sin levantar la voz, puedo ser más vehemente, pero no puedo aceptar que se atribuyan intenciones de esta naturaleza. Me parece bueno, entonces, dejar sentada la completa aseveración que estoy haciendo: no acepto, ni en mi nombre ni en el de mi bancada, que se diga que se está llevando por delante la república.

SEÑOR LARRAÑAGA.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑORA PAYSSÉ.- Por otra parte, podemos tener diferencias de enfoque sobre los procedimientos, en la interpretación de la Constitución y poner énfasis en el artículo 1.º. Cada quien puede determinar cómo interpreta este artículo. Así, podríamos enumerar todos los artículos de la Constitución, ya que sí prometemos respetarla cuando llegamos acá.

Lo que no he escuchado todavía, independientemente de las diatribas y de los argumentos exaltados, es si realmente los partidos de la oposición tienen la voluntad política de considerar el voto de los uruguayos en el exterior como un derecho. No he escuchado –por lo menos en las intervenciones a las que he prestado atención– que se opine al respecto.

Señor presidente: la verdad es que en esta sesión no estamos definiendo más que la pretensión de instalar, en una comisión, un ámbito de intercambio y de confluencias, si es posible –si no las hay, no la habrá–, cuyo producto tendrá que ser refrendado por las mayorías que se establecen y a las que ya se hizo referencia.

Entonces, me gustaría que en las sucesivas intervenciones, a las que escucharemos con mucha atención, se haga por lo menos algún comentario sobre este tema, que para nosotros es crucial. Me refiero al derecho de nuestros compatriotas en el exterior a poder emitir su voto, lo que a nuestro entender no tienen para nada interdicto en el texto constitucional. Queremos plantearlo sin soberbia, con la convicción de que hay distintas opiniones y también con la certeza de que cualquiera que se sienta involucrado podrá –como dijo el señor senador Larrañaga– interponer el recurso de inconstitucionalidad cuando lo considere necesario. Pero me parece que decir que estamos avasallando la república –como lo hace frecuentemente alguna tuitera del Partido Nacional– es algo demasiado fuerte como para dejarlo pasar así nomás, sin intervenir.

Muchas gracias.

SEÑOR LARRAÑAGA.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE (Juan Castillo).- Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR LARRAÑAGA.- Señor presidente: ratifico en forma absoluta que están atropellando la Constitución y, al atropellar la Constitución –lo digo muy claramente–, están atropellando la república. El tema es que no lo entienden, ese es el problema. La Constitución para algunos termina siendo un chicle que cuando les sirve, lo estiran y cuando no, lo escupen.

SEÑORA XAVIER.- ¡Epa!

SEÑOR LARRAÑAGA.- ¿Cómo no voy a ratificar que están atropellando la Constitución si están llevando adelante, a sabiendas, un proyecto de ley que requiere mayorías especiales y no están cumpliendo la Constitución? ¿Cómo no voy a decir que atropellan la república si, en definitiva, no respetan el mandato popular que la gente dio en las urnas? ¿Cómo no voy a decir que están atropellando la república si terminan creando un mamarracho, una comisión que es un engendro –¡es un engendro absoluto y total!– para crear otro proyecto de ley y no respetan las mayorías que necesitan para aprobar el artículo 1.º, porque están tomando injerencia en la interpretación de los artículos 77 y 81 de la Constitución? No se demuestra así la empatía con los ciudadanos en el exterior. ¡No! No trata de eso la discusión de este tema. Cuando quieran discutir verdaderamente los temas que vinculan a los ciudadanos en el exterior, podremos hacerlo buscando los instrumentos necesarios, como señaló el señor senador Heber, pero no de esta forma. Reafirmo que, si se desembarca aquí, en este plenario, luego de una sesión de la Comisión de Constitución y Legislación a la que asistieron un constitucionalista que dijo que no y otra persona que dijo que sí, para aprobar a tambor batiente este proyecto de ley, entonces, tengo derecho a decir que utilizan las mayorías parlamentarias como un acto *patoteril*.

Muchas gracias.

SEÑORA ASIAÍN.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Juan Castillo).- Tiene la palabra la señora senadora.

SEÑORA ASIAÍN.- Señor presidente: quisiera hacer algunas consideraciones preliminares y con ellas quizás dé respuesta a algunas interrogantes que se plantearon a la oposición.

Se hicieron consideraciones sobre las inequidades que contiene nuestra Constitución. Podemos discutirlas y reformar la carta. También se dijo: «Solo quedamos nosotros», aludiendo a la República Oriental del Uruguay, dando a entender que éramos los únicos que no habilitábamos el voto desde el exterior. Este argumento es muy atendible, al igual que todas las consideraciones acerca de la oportunidad o conveniencia desde el punto de vista político para cambiar esto, pero son consideraciones de *lege ferenda*. Podemos hacerlo, pero por los mecanismos constitucionales o como la Constitución lo habilita, es decir, contando con dos tercios del total de componentes de cada cámara. Aquí en sala, senadores del oficialismo han llamado ley electoral a este proyecto de ley. Si es una ley electoral, debe contar con dos tercios del total de componentes de cada cámara.

¿Por qué será que la Constitución en determinadas circunstancias exige una mayoría especial? En este caso, estamos hablando de una mayoría importante: dos tercios del total de componentes de cada cámara. Justamente, es para evitar atropellos como el que estamos presenciando, para evitar que una mayoría –apenas más de la mitad– pueda soslayar los derechos de las minorías. Es un instrumento de protección de las minorías para asegurar que en un tema tan delicado se cuente con una base muy amplia para reformar lo establecido.

También voy a hacer referencia a alguna falacia. Se ha dicho que el ciudadano que se va, pierde los derechos. No es así. Se es ciudadano por haber nacido en el territorio –*ius soli*– o por ser hijo de padre o madre oriental –*ius sanguinis*–; este último es mi caso, por eso lo tengo muy presente. Aunque nací fuera del país, soy ciudadana natural por ser hija de padre y madre oriental y por haberme avecinado e inscripto en el Registro Cívico Nacional. Pero si ya se es ciudadano, eso no se pierde. O sea que no se puede hablar de un suicidio ciudadano por el hecho de haberse ido. Esa persona no pierde sus derechos. Si nació en

el exterior y todavía no se avecinó, corresponde cumplir con el artículo 74.

SEÑOR MICHELINI.- ¿Me permite una interrupción, señora senadora?

SEÑORA ASIAÍN.- Cuando finalice mi intervención, señor senador, con muchísimo gusto porque seré bastante breve.

De manera que cuando se pregunta cuál es la posición explícita de la Constitución sobre el tema, sugiriendo que no existe, hay que aclarar que sí la hay y que está dada por el artículo 74, que establece que son ciudadanos aquellos que reúnan estas dos condiciones. La Constitución permite, entonces, votar a los ciudadanos que residen en el exterior, que se avecinen.

Voy a continuar con las precisiones preliminares. El artículo 77 de la Constitución que se pretende interpretar, establece: «Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible en los casos y formas que se designarán». ¿Cuáles son los casos y formas que se designarán? Esto refiere al artículo 74, entre otros. No se puede interpretar una norma constitucional de forma aislada, sino que hay que interpretarla en el contexto y en la teleología. En este caso, es necesario el avecinamiento. Se dice que la forma en que se cumplirá esto será determinada por la comisión, pero no puede ser así; lo determinará la Constitución, ni siquiera la ley. La ley podrá reglamentar la Constitución en este punto, pero lo hará de acuerdo con el artículo 74, que establece que la persona deberá avecinarse e inscribirse en el Registro Cívico Nacional.

También se ha dicho que no existiría un impedimento para volver a intentar reformar una restricción constitucional para el voto en el exterior. Estamos de acuerdo en que no hay ningún impedimento, pero hay que hacerlo mediante una reforma constitucional, no por ley interpretativa.

Por otra parte, se ha apelado al espíritu liberal y moderno del siglo XX. Eso está bien, pero no debe hacerse contra la Constitución.

La última precisión preliminar refiere a las circunstancias de lo que algún señor senador ha llamado pérdida de ciudadanía, que figura en el artículo 80, pero este artículo refiere a las causas de suspensión de la ciudadanía y no de la pérdida de la ciudadanía.

Sería un exceso llamarme a mí misma constitucionalista, pero integré la cátedra de Derecho Constitucional durante dieciséis semestres al lado de Cassinelli Muñoz y Rotondo, entre otros. Justamente, lo que señalaba Cassinelli Muñoz era que la circunstancia a que hace referencia el artículo 81 es causal de suspensión de la ciudadanía, que es adicional a las que preveía el artículo 80, es decir, por cualquier otra forma de naturalización ulterior. Así que sí existen otras causas de suspensión de la ciudadanía fuera del artículo 80.

El proyecto de ley que se somete a consideración propone declarar con carácter interpretativo. El señor senador Bordaberry ha hecho referencia a esto, por lo que voy a tratar de no reiterar conceptos. Pero ¿qué es interpretar? Es un procedimiento intelectual por el cual se desentraña el sentido de una norma. Se debe respetar su sentido; no se pueden introducir elementos foráneos, ajenos a su letra y espíritu, desatendiendo su sentido literal y su contexto. Debe ser una interpretación fidedigna. De lo contrario, estamos ante una innovación. La interpretación no puede modificar la norma. La desentraña, la analiza minuciosamente para sacar en limpio lo que dice, pero no puede modificarla. En este caso, el legislador no está interpretando normas constitucionales; las está modificando. No se puede pretender, por vía interpretativa, incorporar elementos foráneos a la norma interpretada.

Pero ¿qué tipo de norma estamos interpretando? Estamos interpretando una norma constitucional y sobre esto hay que hacer algunas precisiones. No es lo mismo que interpretar cualquier otra norma. El señor senador Bordaberry ya hizo referencia a las diferencias entre la interpretación obligatoria, generalmente aplicable –que es la que compete a este Cuerpo por asignación constitucional–, pero distinguiéndola de la auténtica, que es la que hace el propio órgano del que emanó la norma, en este caso, el cuerpo electoral. Así que será una interpretación obligatoria. No será auténtica; podrá ser declarada inconstitucional o derogada por el próximo Gobierno.

Acerca de los métodos para interpretar la Constitución, hay que tener presente que no cabe acudir a la historia fidedigna de su sanción, justamente, porque el cuerpo electoral al aprobar la Constitución por plebiscito no conoce la historia fidedigna de su sanción. Entonces, adquieren mayor relevancia su texto, su contexto, su finalidad o la teleología, o lo que en la doctrina se ha desarrollado como el método lógico, sistemático y teleológico.

Pasemos a analizar, de acuerdo con este método interpretativo, lo que propone el artículo 1.º. Del artículo 77 no se desprende lo que propone el proyecto de ley o, en todo caso, no agrega nada porque si el hecho de residir fuera del país no obsta el ejercicio de los derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía, se está hablando de los que ya son ciudadanos, con lo que no agregaría nada. Lo que pasa es que el propósito de este proyecto de ley es ampliar el padrón electoral y eso ha quedado muy claro en la discusión.

Además, hay que atender al contexto. El artículo 77 ha de leerse en conjunción con el artículo 74, que establece cómo se adquiere la ciudadanía: *ius soli* como preferente, *ius sanguinis* por extensión.

En este sentido y yendo a la teleología de la norma, además de lo que han expresado distintos catedráticos, hay que resaltar que es muy interesante el informe del doctor Felipe Rotondo Tornaría del año 2015, que recoge las posiciones de Cagnoni, Risso Ferrand, Jiménez de Aréchaga, Cassinelli Muñoz y Daniel Hugo Martins, para sostener esta tesis.

Asimismo, es muy interesante el análisis que en su momento hizo Martín C. Martínez, al decir que entendía que, según la Constitución, el *ius soli* es el principio; el *ius sanguinis* es una concesión. Afirmaba que este sistema adoptado por el constituyente uruguayo se oponía al europeo, que planteaba lo contrario, ya que pretendía extender la ciudadanía europea aun a quienes no hubieran nacido en Europa pero fueran descendientes de europeos, para considerarlos parte. Es una estrategia lícita, válida, de los países de origen –de emigración en su momento– para prolongar la nacionalidad y la ciudadanía de aquellas personas que se habían ido e inclusive la de sus descendientes. También explica que nosotros adoptamos este sistema de dar prioridad al *ius soli* para defender el derecho territorial. Nunca en nuestro país prosperó el *ius sanguinis* –dice– ni adoptamos la postura de Alberdi. Las naciones europeas han pretendido tratar como súbditos a los hijos de sus ciudadanos nacidos en América, pero el *ius soli* tiende a prevalecer. Sin embargo, al adaptar el principio territorial –estima– fuimos demasiado exclusivos. Es decir que hace una crítica de la Constitución, pero es lo que consta en ella.

Agrega que la nueva Constitución –que trae esta conjunción de artículos– hace alusión a una regla ecléctica; ha reconocido la ciudadanía natural según el lugar de nacimiento y también según el origen. Son ciudadanos naturales tanto los hombres nacidos en cualquier punto del territorio del Estado como los hijos de padre o madre orientales, cualquiera sea el lugar de su nacimiento, por el hecho de avecinarse en el país e inscribirse en el Registro Cívico Nacional. Esta formalidad mínima era necesaria para que constara la voluntad de preferir la patria de origen. El principio es no imponer la ciudadanía a los nacidos fuera del país. Hasta aquí la cita de Martín C. Martínez.

Para volver al contexto en el que está inserta esta norma de los artículos 77 y 81 que se pretenden interpretar, habrá que leerlas también a la luz del artículo 4.º, que establece dónde reside la soberanía: «Artículo 4º.- La soberanía en toda su plenitud existe radicalmente en la Nación, a la que compete el derecho exclusivo de establecer sus leyes, del modo que más adelante se expresará». Esto va de la mano del artículo 82, que establece: «Artículo 82.- La Nación adopta para su Gobierno la forma democrática republicana.

Su soberanía será ejercida directamente por el Cuerpo Electoral en los casos de elección, iniciativa y referéndum, e indirectamente por los Poderes representativos que establece esta Constitución» –pero no de cualquier manera–; «todo conforme a las reglas expresadas en la misma». ¡Hay que atenerse a dichas reglas!

Con respecto a este artículo debo decir que Cassinelli enseñaba en sus clases que de acuerdo con esta norma constitucional la soberanía radica en la nación, pero es ejercida por el cuerpo electoral. Esto significa que el cuerpo electoral es un órgano de la nación; es el que está constituido por ciudadanos. Hay una diferencia entre nación y ciudadanía, entre nación y cuerpo electoral.

*(Ocupa la presidencia la señora Lucía Topolansky).*

–Como consecuencia de la interpretación propuesta por el artículo 1.º, se afecta el padrón electoral, por lo que se requerirán los dos tercios del total de componentes de cada cámara, pero sobre ese aspecto ya nos hemos extendido.

Otra consecuencia es la incógnita. ¿Qué va a salir de esta comisión? O ¿qué va a interpretarse? ¿Qué consecuencias se van a atribuir a esta interpretación?

El artículo 1.º dice: «Declárase, con carácter interpretativo, de los artículos 77, párrafo 1 y 81 de la Constitución de la República, que el hecho de residir fuera del país no obsta al ejercicio de los derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía». Por lo tanto, ¿podrán ser elegibles también? ¿Qué vamos a hacer con los ciudadanos que en el pasado no han podido aprovechar esta interpretación extensiva? ¿Qué saldrá de esta comisión?

El artículo 2.º es inconstitucional desde el punto de vista formal –ya lo dijo el señor senador Bordaberry– debido a una delegación de potestades, que son asignadas por la Constitución al Parlamento, en órganos ajenos a ella. Atenta contra el principio de separación de poderes, pero además es inconstitucional en cuanto a su sustancia, por contrariar el artículo 74.

En definitiva, se trata de una norma que, lejos de interpretar, innova; lejos de interpretar, modifica, y lo hace, además, en un sentido contrario a la finalidad y a la teleología de nuestra Constitución, y por eso no podemos acompañarla.

Muchas gracias.

Le voy a conceder al señor senador Michelini la interrupción que me solicitó.

SEÑORA PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor senador Michelini.

SEÑOR MICHELINI.- Señora presidenta: por lo menos, la señora senadora Asiaín nos saca del dramatismo propuesto por el señor senador Larrañaga, quien decía que por crear una comisión estamos atropellando los poderes públicos. ¡Una cosa de locos jamás vista en el país! Si me

dijeran que estamos cambiando el pacto electoral lo acepto, pero es una simple comisión a la que se le enviará un proyecto de ley y necesitará de dos tercios de votos. ¡¿Qué quiere que le diga?!

La señora senadora Asiaín empezó diciendo que quien es ciudadano natural o legal –como ella, que nació en el exterior– no pierde la ciudadanía por radicarse en el exterior. Es decir que lo que nos ha dicho antes de todas las interpretaciones es que alguien como ella, que es ciudadana, no pierde esa calidad si se radica en el exterior.

¿Qué es lo que dice el artículo 1.º? Precisamente, establece que «el hecho de residir fuera del país no obsta al ejercicio de los derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía». ¿Quién tiene la ciudadanía? ¡Los ciudadanos!

¿Qué estamos interpretando? Los artículos 77 y 81, pero no el artículo 74, que establece cómo se adquiere la ciudadanía. ¿Cómo se adquiere? Los ciudadanos naturales la adquieren por nacer aquí y quienes son ciudadanos legales se tienen que avecinar al país. Es cierto que –como bien dijo el señor senador Bordaberry– leí el artículo 74 por la mitad, porque pensé que él me iba a decir que lo leyera todo. Cuando uno lee ese texto puede apreciar que allí se establece cómo se da la ciudadanía pero no dice cómo se la pierde; por el contrario, eso se menciona en el artículo 80. Usted es una persona inteligente y sabe que la ciudadanía se pierde de acuerdo con lo que establece el artículo 80 de la Constitución. ¡Todos lo sabemos! ¡Una vez adquirida la ciudadanía nadie puede perderla si no es por las cláusulas del artículo 80! ¡Nadie! Y si así fuera, si estoy equivocado, la Corte Electoral tendría que hacer una investigación permanente para que quien resida en el exterior pierda la ciudadanía.

Cuando vienen al Uruguay los que residen en el exterior votan, presentan la constancia de voto y siguen figurando en el padrón, y si se produce otro acto electoral, se pueden presentar en su circuito y votar nuevamente. ¡No se pierde la ciudadanía por residir en el exterior porque no es una razón que figure en el artículo 80! Tan así es que la señora senadora Asiaín comenzó su exposición diciendo eso.

Es más, si esto fuera así, todos los jugadores de fútbol deberían perder la ciudadanía. Tendríamos que decirles, por ejemplo, que representan muy bien a la Celeste pero ya no son ciudadanos uruguayos. ¡Si hay alguien notorio que vive en el exterior es precisamente el jugador de fútbol uruguayo! Me gustaría oír una declaración del Partido Nacional o del señor senador Bordaberry que dijera que los jugadores de fútbol nos representan muy bien, pero que ya no son ciudadanos uruguayos debido a la interpretación de que si se está en el exterior se pierde la ciudadanía.

Discúlpenme, pero es tan lógico lo que estoy diciendo acerca de que si se está en el exterior no se pierde la ciudadanía, que el artículo 1.º dice lo obvio. Se lo podría descalificar por decir lo obvio. A tal punto esto es así, que en un momento la señora senadora Asiaín dijo que es obvio que no se pierde la ciudadanía. El problema es que lo que se quiere decir es que se va a incrementar el padrón electoral o que alguien puede obtener la ciudadanía de otra manera. No; solo la puede tener por el artículo 74.

Agradezco que me haya concedido la interrupción.

SEÑORA PRESIDENTE.- Puede continuar la señora senadora Asiaín.

SEÑORA ASIAÍN.- Quiero hacer unas pequeñas aclaraciones.

En primer lugar, nunca se dijo que por estar en el exterior se perdía la ciudadanía. En esa estrategia de atribuir al dialogante haber dicho una cosa para que tenga que defenderse de lo que no dijo… estoy perdida. Jamás dije y no creo que alguien haya sostenido aquí que Suárez o Cavani, que –supongo– son ciudadanos naturales, puedan perder la ciudadanía por estar en el exterior. Acá no se dijo eso, y no creo que alguien lo sostenga.

En segundo término, para poder ejercer los derechos de la ciudadanía, tuve que avecinarme e inscribirme en el registro cívico.

En tercer lugar, no cambiemos lo que dice la letra de la Constitución en su artículo 80, que empieza diciendo que la ciudadanía se suspende; no dice que se pierde.

*(Dialogados).*

SEÑOR BORDABERRY.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BORDABERRY.- Esta es una especie de alusión retardada, porque hablé hace un buen rato y ahora me contestan, cuando se sabe que doy todas las interrupciones que me piden. Es bueno que se tomen su tiempo y que profundicen en los temas.

Creo que de vuelta se está leyendo mal la Constitución. El artículo que citan no dice que se pierde sino que se suspende, que no es lo mismo. Se suspende la ciudadanía. Hay que ser preciso en el manejo de los términos porque no es lo mismo perder que suspender. El que sí dice que se pierde es el artículo 81. *A contrario sensu* dice: «La nacionalidad no se pierde ni aun por naturalizarse en otro país, bastando simplemente, para recuperar el ejercicio de los derechos de ciudadanía, avecinarse en la República e inscribirse en el Registro Cívico». Claramente está hablando de la necesidad del avecinamiento, y eso hay que interpretarlo con el artículo 1.º de la Constitución. Esa es la realidad del tema.

Es tan claro, que uno no entiende cómo es posible que se dude. Es claro para nosotros, es claro para los profesores de Derecho Constitucional, es claro para Justino Jiménez de Aréchaga, es claro para Eduardo Jiménez de Aréchaga, pero no es claro para otros. La verdad es que creo que se está tratando de justificar lo injustificable, que es reformar la Constitución por la vía de una ley. Además, es una ley que va a afectar la situación electoral, y ni siquiera se pretende que sea por una mayoría de dos tercios como lo establece la Constitución.

Creo que el tema es claro y que no deberíamos avanzar en este proyecto de ley.

SEÑOR CARRERA.- Pido la palabra.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CARRERA.- En primer lugar, quiero señalar que aquí no hay ningún atropello a la Constitución de la república.

También tengo que decir, señora presidenta, que es terrible escuchar los planteos reaccionarios y xenófobos que proponen borrar del padrón a los que residen en el exterior.

Los legisladores de la bancada oficialista votamos con conciencia y voluntad este proyecto de ley. En ese sentido, deseo destacar algunos aspectos que le dan validez y que demuestran cuán equivocadas son muchas de las afirmaciones que se realizaron hoy aquí.

Existen argumentos jurídicos que son contundentes y que respaldan el proyecto que hoy estamos considerando, pero más allá de eso hay una discusión política que debe plantearse de manera clara y contundente. Me refiero a cómo valoramos y a cómo tratamos a los uruguayos que viven en el exterior. Esos uruguayos, señora presidenta, lo son tanto como los que residimos aquí, y la manera como los tratamos habla, en definitiva, de lo que somos como país.

Vayamos primero a los argumentos jurídicos para responder a los cuestionamientos que fueron esgrimidos aquí en sala y desarrollados por el doctor Correa Freitas en la Comisión de Constitución y Legislación. No tenemos el honor de compartir sus argumentos en cuanto a la inconstitucionalidad del artículo 1.º del proyecto de ley. Dicho artículo declara con carácter interpretativo los artículos 77, párrafo 1 y 81 de la Constitución de la república, y expresamente establece que el hecho de residir fuera del país no obsta al ejercicio de los derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía. Se argumenta que el artículo 1.º es inconstitucional porque según él, supuestamente, y de acuerdo a lo que se ha dicho hoy, le hace decir a la Constitución lo que ella no dice. Afirman que no puede decirse que la Constitución no habla de avecinarse e inscribirse en el registro cívico y, además, mencionan que estos requisitos son para recuperar los derechos cívicos. Con base en estos argumentos se afirma que existe una contradicción y de ahí surge la inconstitucionalidad.

Lo primero que tenemos que decir es que no existe tal contradicción, ya que el artículo 81 habla de avecinarse e inscribirse en el registro cívico para recuperar el ejercicio de la ciudadanía, y el artículo 1.º del proyecto de ley no contradice dicho requisito ya que solo prevé una situación en particular, y es que el hecho de residir fuera del país no obsta para el ejercicio de los derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía. Por lo tanto, refiere a otra cosa.

Esto no solo no es inconstitucional sino que se ajusta a la realidad misma de lo que sucede cada vez que se celebran elecciones. En dichas instancias electorales muchos de los ciudadanos que están inscriptos en el registro cívico vienen a votar desde el exterior. Este artículo 1.º lo que hace es reconocer de manera clara y contundente algo que se encuentra amparado en la normativa vigente y que, además, sucede en cada elección nacional.

No compartimos los argumentos dados, porque entendemos que confunden el concepto de avecinamiento y de estar inscripto en el registro cívico con el de residir en el exterior. Son situaciones distintas. Si residir en el exterior obstara a que dichos ciudadanos ejercieran el derecho al voto, no sería válido el voto de aquellos uruguayos que hacen grandes sacrificios económicos para viajar y venir a votar.

Igualmente, señora presidenta, hay otro argumento que llama muchísimo la atención. Correa Freitas sostuvo que dicho artículo es inconstitucional pero, paradójicamente, se afirma que a través de un acuerdo político que sea logrado por una mayoría de dos tercios de votos, podría votarse una ley electoral al amparo del numeral 7.º del artículo 77.

Señora presidenta: si fuera inconstitucional instrumentar el voto de los ciudadanos residentes en el exterior, ni siquiera podría instrumentarse mediante una ley con las mayorías especiales aludidas.

No compartimos esta argumentación pero, además, creemos que nuevamente se ignoran los derechos electorales reconocidos a través de una serie de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que deben interpretarse al amparo del artículo 72 de la Constitución. Allí se establece que la enumeración de derechos, deberes y garantías no excluye otros que son inherentes a la personalidad humana o derivan de la forma republicana de gobierno. ¿Acaso el ejercicio del derecho al voto no deriva de la forma republicana de gobierno? Quienes nos afiliamos a la teoría del bloque de constitucionalidad y entendemos que de acuerdo con lo que consagra el mencionado artículo 72 no deben hacerse exclusiones al ejercicio de dichos derechos fundamentales, no podemos compartir que el artículo 1.º del proyecto de ley sea inconstitucional.

Hay una serie de instrumentos internacionales que consagran el derecho cívico. Hoy la señora senadora Moreira hacía mención al artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, al artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y al artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros. Todas estas normas consagran el derecho a la participación política, el derecho a votar, el derecho a ser elegido, explicitando en cada uno de estos instrumentos que no deben plantearse restricciones indebidas.

Además, me quiero detener en uno de los principios básicos de la democracia, que está reconocido a texto expreso en cada uno de estos instrumentos internacionales; me refiero al principio de igualdad. Negar el derecho al sufragio a ciudadanos que residen en el exterior o impedírselo a través de mecanismos administrativos, como es el hecho de no instrumentar el voto consular, es actuar de manera desigual y discriminatoria con respecto a estos ciudadanos. O sea, estamos hablando de un número importante de uruguayos: se calcula que son aproximadamente 500.000 los que viven en el exterior y no se les facilita el acceso a sus derechos ciudadanos. Más allá de las valoraciones jurídicas, que fueron debidamente rebatidas, lo que más sorprende de esta discusión son algunos de los argumentos políticos que hoy fueron esgrimidos para cercenar derechos ciudadanos de nuestros compatriotas. Para todos los partidos opositores, con excepción de Unidad Popular, la propuesta no solo es inconstitucional sino que es inconveniente y para eso presentan una serie de argumentos. Dicen que aumenta el padrón electoral, lo que no es cierto; también argumentan que se impone por la fuerza una discusión que ya se habría saldado a través de un plebiscito que mayoritariamente rechazó nuestra población en el año 2009. En cuanto al plebiscito, lo que se saldó fue una propuesta en base al voto epistolar, que no alcanzó la votación necesaria para reformar nuestra Constitución. Jamás se discutió acerca de los derechos de los ciudadanos que residen en el exterior de participar activamente. Lo que se saldó fue un mecanismo, que fue el voto epistolar.

Por otro lado, se habla de que los ciudadanos uruguayos que viven en el exterior no pagan impuestos y que están desconectados de la realidad nacional, lo que los inhabilitaría moralmente a ejercer la ciudadanía. Parecería que los que sostienen esta posición confunden el pagar impuestos con el ejercicio de derechos democráticos, lo que es bastante repudiable. Pero, además, señora presidenta, este argumento es simplista y falso. No reconocer que los compatriotas en el exterior contribuyen enormemente al desarrollo nacional es desconocer la realidad misma. No solo desconocen la contribución económica que realizan al Uruguay a través de las remesas, sino también a los cientos de miles de turistas uruguayos que vienen desde el exterior año a año, las donaciones hechas por organizaciones de uruguayos en el exterior que se dirigen a sectores más vulnerables de nuestra sociedad, el envío de dinero por desastres naturales y las inversiones y exportaciones estratégicas gestionadas por uruguayos residentes en el exterior, entre otras. Desconocen, además, que el ámbito de sus profesiones da una muy buena imagen al país; muchas de estas personas son destacadas en el ámbito de sus profesiones y brindan al país prestigio y solvencia internacional. Más allá de eso, lo más burdo del argumento es pretender medir el nivel de ciudadanía por el hecho de pagar o no pagar impuestos. En un sistema democrático un ciudadano no tiene el derecho al voto en función de sus conocimientos de la realidad nacional o de su capacidad contributiva; además, hay muchos en el exterior que saben lo que está pasando en el día a día, que siguen las noticias y que tienen una opinión formada sobre lo que acontece en el Uruguay. Negar esto es desconocer el mundo globalizado en el que vivimos y que la información ha tenido un nivel de acceso global sin precedentes.

Ante esta realidad, un país como el nuestro, con una población peregrina importante en el exterior no puede darse el lujo de no intentar vincularla por todos los medios posibles. Esos uruguayos realizan un aporte, no solo material, tangible económicamente, como en el caso de las remesas, sino además uno inmaterial, como el reconocimiento de nuestro país, que conlleva la obtención de más oportunidades. En este sentido, en materia de investigación científica y tecnológica nuestro país tiene el honor de contar con dos centros de excelencia gracias a la gestión y colaboración de uruguayos que residieron en el exterior. Uno de estos centros es el Cudim, que tiene como cometido el desarrollo de la investigación, capacitación y aplicaciones en ciencias de la salud. El otro centro de investigación de excelencia es el Instituto Pasteur. El relacionamiento y el vínculo de los uruguayos residentes en el exterior con nuestro país son permanentes y deben ser reconocidos por la normativa.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR CARRERA.- Con mucho gusto.

SEÑORA PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Señora presidenta: no integro la comisión, pero no quiero pasar por alto algunas cosas que se han dicho en sala; además, intentaré sumar algunos elementos.

Con respecto a todo esto que se ha estado debatiendo hoy, principalmente en cuanto al artículo 77, quiero decir que en el año 2005 se hizo un aporte en la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración de la Cámara de Representantes en oportunidad de discutirse el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo referido al voto epistolar. En aquel momento contamos con la presencia consular de un maestro del derecho constitucional y del derecho internacional, el profesor Héctor Gros Espiell, cuyas enseñanzas lo proyectan al futuro, más allá de que falleció en el 2009. Con respecto a este tema, Gros

Espiell decía lo mismo que nosotros. En aquella oportunidad, según figura en la versión taquigráfica del 18 de mayo de 2005 de esa comisión, decía mucho más de lo que establece este artículo 1.º. La voy a leer porque la riqueza cultural e intelectual de Gros Espiell sobrepasa lo que yo podría decir. Gros Espiell aborda el problema con la siguiente pregunta: «¿Tienen o no tienen derecho al voto, a participar en los referendos o en plebiscitos los ciudadanos que no residen en el país y que están en ejercicio de la ciudadanía? […] Entiendo que sí, que tienen derecho y que esto resulta directamente de la Constitución. Esto deriva directamente de la Constitución, porque este derecho resulta de la interpretación clara, y a mi juicio innegable –aunque comprendo que pueda haber otras posiciones– del artículo 77 de la Constitución de la República». La aclaración que hace entre guiones es una muestra de la persona tolerante que era.

Lo que voy a leer a continuación lo decía Gros Espiell sin atropellar la Constitución y mucho menos a la república; lo aclaro para los senadores Heber y Larrañaga, que me hacen unas señales.

SEÑORA PRESIDENTE.- Diríjase a la Mesa, señor senador.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Refiriéndose al artículo 77, en aquella oportunidad Gros Espiell continuaba diciendo: «Este artículo, que es la base de todo nuestro sistema constitucional en materia de elección e integración de los Poderes públicos, dice: "Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible en los casos y formas que se designarán". En ningún momento la Constitución agrega una exigencia de residencia en el país o niega este derecho a los que están fuera del país, y es obvio que la Carta se interprete de acuerdo con su letra clara y que no puede agregarse al texto constitucional limitaciones que no existan en él. Esto para mí es la clave de todo.

Los problemas y las discrepancias que puedan existir al respecto se dirimen en el primer párrafo del artículo 77. De su lectura surge claramente que este derecho deriva directamente de la Constitución. Ella no establece ninguna limitación en función de la residencia y, por tanto, para mí con esto basta para sostener de una manera irrefutable que los ciudadanos en ejercicio de la ciudadanía tienen derecho a votar sin ninguna otra exigencia relativa al lugar de residencia.

En el segundo inciso del artículo 77 se dice: "El sufragio se ejercerá en la forma que determine la ley, pero sobre las bases siguientes:". Es decir que la ley solamente puede regular el texto constitucional para establecer la forma como se ejerce este derecho; nada más que la forma; no puede otorgarlo o concederlo». Obviamente, como bien decía Gros, ya lo da la Constitución. Y continúa: «Como consecuencia de esto, para hacer posible el ejercicio del derecho al voto de los ciudadanos en ejercicio de la ciudadanía que no residen en el país no se requiere de una reforma constitucional. […] A mi modo de ver es absolutamente innecesaria una reforma de la Constitución y alcanza con que la ley reglamente el ejercicio –como dice la Carta– es decir, establezca los procedimientos. El derecho deriva directamente de la Constitución; la ley no puede hacer más que regular su ejercicio. Por lo tanto, no se requiere de ninguna reforma constitucional para resolver el problema». En esa importante disertación en la comisión, Gros también abordó el tema de las mayorías. Acá se ha estado diciendo que la bancada del Frente Amplio es una patota que quiere atropellar a la república y la Constitución, y yo me pregunto si Gros con esto habrá atropellado a alguien.

*(Suena el timbre indicador de tiempo).*

SEÑORA PRESIDENTE.- Vaya redondeando, señor senador.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Además, él decía que para esto no se precisaba mayoría especial, sino que se solucionaba con mayoría simple.

Gracias, senador Carrera; gracias, señora presidenta.

SEÑORA PRESIDENTE.- Puede continuar el señor senador Carrera.

SEÑOR CARRERA.- Señora presidenta: el relacionamiento y el vínculo que tienen los uruguayos residentes en el exterior con nuestro país es permanente y debe ser reconocido por la normativa. Por eso, señora presidenta, nosotros, como Frente Amplio, no dudamos en manifestar que estamos de acuerdo con el voto en el exterior y, a través de la comisión creada por este proyecto de ley, realizaremos una propuesta tendiente a amparar ese derecho de nuestros ciudadanos.

Por último, señora presidenta, me gustaría decir a los partidos que hoy se oponen al derecho al voto de los uruguayos que residen en el exterior que no salgan a buscar votos, por ejemplo, en Buenos Aires, como periódicamente lo hacen antes de cada acto eleccionario.

Sin más, señora presidenta, esto es todo lo que tengo para informar.

SEÑOR BORDABERRY.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BORDABERRY.- Señora presidenta: en reiteradas ocasiones se ha aludido a los partidos de la oposición y quiero hacer dos o tres aclaraciones.

En primer lugar, si Gros entendía que no había que modificar la Constitución y que ya estaba establecido, ¿por qué estamos proponiendo el artículo 1.º de este proyecto? Vamos a leer toda la exposición de Gros. Si Gros dice que no hay que modificar la Constitución porque ya está establecido, ¿para qué estamos proponiendo el artículo 1.º? Seamos coherentes con eso.

En segundo término, esto me recuerda la cita cervantina, que dicen que no está en *Don Quijote de la Mancha* –yo no la he encontrado–: «Niega Sancho y vuelve a negar, que si no tienes razón tendrás razones». Y ahora vuelven a negar que en la reforma que propusieron en el año 2009 estaba incluido no solamente el voto epistolar, sino también otros votos. Se los vuelvo a leer: «Los ciudadanos uruguayos habilitados para votar tienen derecho a ejercer el sufragio en elecciones, plebiscitos o referéndum, desde cualquier país donde residan o se encuentren, por vía epistolar». Esa es la primera parte, pero la segunda parte –para que no la nieguen más– dice: «Además de esa vía, la Corte Electoral podrá instrumentar otros procedimientos siempre que asegure que el sufragio se ejerza con las mismas garantías que en el territorio nacional». O sea que propusieron el voto epistolar, el consular y el que fuera. Los propusieron todos, ¡y los uruguayos dijimos que no! Pregúntennos de vuelta y les vamos a volver a contestar si los queremos o no, pero pregúntennos.

Muchas gracias.

SEÑORA ASIAÍN.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora senadora.

SEÑORA ASIAÍN.- Señora presidenta: otra petición de principios respecto a la coherencia: o la Constitución habilita o nos atenemos a la tesis de que la Constitución es restrictiva de estos derechos y, entonces, hacemos primar el derecho internacional, como ha salido de boca de varios expositores. Concretamente, me refiero a la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Miremos qué dice la propia convención. En su artículo 2.º establece: «Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados […] no estuviere ya garantizado […] los Estados Partes se comprometen a adoptar» –pero no de cualquier manera– «con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades». Entonces, si vamos a apelar a la Convención Americana sobre Derechos Humanos para hacerla prevalecer sobre la Constitución, tenemos un reenvío: la convención nos manda a hacer esas modificaciones, pero de conformidad con las disposiciones y los procedimientos constitucionales.

Muchas gracias.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Pido la palabra por una aclaración.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Señora presidenta: en mi alocución dije que Gros estaba adelante de este proyecto y no que este proyecto fuera una idea de Gros. Por lo tanto, las chicanas dialécticas quedan para otro momento. Yo dije lo que dije: que Gros estaba adelante de todos nosotros porque pensaba que con la ley se regulaba todo; además, planteaba que se podía aprobar por mayoría simple. Vamos a no confundir las cosas.

Por otra parte, hay que decir también que nosotros vamos a seguir trabajando por este derecho, señora presidenta, porque es un derecho. Por lo tanto, preguntaremos a la opinión pública y, por supuesto, al soberano cuando corresponda. Estamos trabajando para eso.

Muchas gracias.

SEÑOR MIERES.- Pido la palabra.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR MIERES.- Señora presidenta: la verdad es que lamentamos mucho que un tema tan profundo, tan importante, que refiere a sensibilidades muy significativas en lo que tiene que ver con la comunidad de los que formamos parte de este país, se discuta en el marco de una propuesta arrebatada, inoportuna, inconstitucional y, además, repentina de parte del Frente Amplio a apenas quince meses de la próxima elección.

El Partido Independiente tiene una posición favorable a encontrar algún mecanismo de expresión electoral de los uruguayos que viven fuera del país. Lo discutimos en las instancias correspondientes y llegamos a la conclusión de que alguna modalidad de expresión electoral es pertinente, pero siempre, señora presidenta, de acuerdo con las reglas de juego y al Estado de derecho. Pero acá se está pretendiendo atropellar el Estado de derecho y violar la Constitución de la república de una manera evidente, obvia y que, por lo tanto, merece nuestro total rechazo.

Basta nomás con mirar el texto, señora presidenta. Acá se ha dicho bastante sobre la cuestión jurídica y no voy a profundizar mucho más que eso. Simplemente quiero decir que la interpretación de la Constitución, que le compete al Parlamento, tiene que ver con aquellas materias en las cuales la Constitución no haya sido clara, remita la interpretación al Parlamento o sea ambigua sobre su texto, pero nada de eso ocurre ahora. Es más, es rotundamente contradictorio el artículo 1.º, ya no con el espíritu, sino con el texto mismo del artículo 81. Voy a leer literalmente lo que dice el artículo 1.º del proyecto de ley que se está pro-

poniendo: «[…] el hecho de residir fuera del país no obsta al ejercicio de los derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía». Y el artículo 81 dice: «[…] para recuperar el ejercicio de los derechos de ciudadanía» –se está refiriendo estrictamente a la misma idea, es decir, el ejercicio de los derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía– «avecinarse en la República e inscribirse en el Registro Cívico». Y «avecinarse», señora presidenta, no tiene muchas interpretaciones. Avecinarse implica estar en el lugar que haga posible el ejercicio del voto. Es por eso que un ciudadano que vive en el exterior y que está inscripto en el registro, se avecina el día de las elecciones y vota. Pero lo que no se puede interpretar es que el artículo 81 de la Constitución permite eliminar uno de esos dos requisitos, porque dice «y»; no dice «o». No establece la posibilidad de una disyuntiva entre un caso y otro. Es claro; no hay posibilidad de interpretación alternativa alguna. Esta interpretación es inconstitucional y, por lo tanto, debe ser pasible de una declaración de inconstitucionalidad.

SEÑOR OTHEGUY.- ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR MIERES.- Con mucho gusto.

SEÑORA PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR OTHEGUY.- Señora presidenta: siguiendo el razonamiento, quiero hacer una consulta –no tengo una opinión formada– porque, en la medida en que el debate avanza, uno va releyendo la Constitución, haciendo interpretaciones y tratando de tener claridad sobre esto.

En cuanto al concepto de avecinamiento que plantea la Constitución, consulto al senador Mieres –que además es abogado– si una embajada en el exterior no puede ser considerada parte del territorio nacional. ¿No podría interpretarse que entonces está amparado por el texto constitucional? Esa es la consulta que le hago.

Muchas gracias.

SEÑORA PRESIDENTE.- Puede continuar el señor senador Mieres.

SEÑOR MIERES.- Me parece muy pertinente la pregunta porque además ha sido muchas veces motivo de equívocos. La idea de que los predios de las embajadas y de los consulados son territorio del otro país no es correcta. Esos predios sí tienen inmunidades, sí tienen conceptos que los hacen inalienables. Podemos recordar un caso tremendo que nos ocurrió aquí, en nuestro país, que fue el secuestro de Elena Quinteros del predio de la Embajada de Venezuela. Pero no es cierto que aquel fuera territorio venezolano; esa es una interpretación equivocada. Ese territorio sí tiene inmunidades y el Estado que tiene en su suelo una embajada debe respetarla y no puede ingresar ni ejercer allí la fuerza pública, cosa que efectivamente ocurrió en el caso horrendo que acabo de mencionar. Lo mismo sucede con este hombre que está exiliado en la Embajada de Ecuador en Londres. Reitero que no es territorio y, por lo tanto, no se puede resolver el tema del avecinamiento por la vía de interpretar que los predios de las embajadas y los consulados son territorio nacional. Creo que con esto he dado una respuesta al señor senador Otheguy.

Por consiguiente, creo que acá se está pretendiendo utilizar un camino oblicuo cuando en realidad la normativa constitucional existente nos obliga a que si queremos otorgar el derecho al voto en el exterior se debe recorrer el camino de una reforma constitucional. Y aquí entramos en el segundo problema, que es tan grave como el primero. El primer problema es el principal, porque es de naturaleza jurídica, y creo que en un Estado de derecho llevarse por delante la Constitución es un grave problema que nosotros no estamos dispuestos a recorrer y, más aún, estamos dispuestos a cuestionar en caso de que esta norma se convierta en ley.

Pero hay un segundo problema, y de paso hago la pregunta porque han hablado varios señores senadores del partido de gobierno, pero ninguno nos explicó por qué cambiaron de opinión. ¿Por qué hasta el 2009 el voto en el exterior requería una reforma constitucional? Me imagino que si el Frente Amplio entendía que el camino era legislativo, habría transitado por él hace ya muchos años. Pero no fue así: en el 2009 el Frente Amplio creía que para habilitar el voto en el exterior había que hacer un plebiscito. De esa forma fue que se nos llevó a todos los uruguayos a un plebiscito. Nadie me dijo acá por qué cambiaron de opinión. ¿Por qué ahora resulta que ya no se necesita más un plebiscito? ¿Porque perdieron? ¿Porque ese plebiscito les dio negativo? ¿Entonces, ocho años después encuentran que, en realidad, hay un camino legislativo? Nadie me ha dicho acá cuál es la razón por la que se cambió de opinión, y la verdad es que a mi entender no se trata de un tema menor. Esto quiere decir que si voy por la reforma constitucional y me va mal, entonces interpreto que ahora puedo hacerlo por ley. Eso es muy sorprendente.

SEÑOR MICHELINI.- ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR MIERES.- El señor senador Michelini, como siempre, me está pidiendo una interrupción; siempre me interrumpe y yo, como siempre, se la concedo con mucho gusto.

SEÑORA PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR MICHELINI.- En el día de hoy el señor senador Bordaberry dijo que propuso una reforma constitucional, no logró los votos correspondientes y que él podría llevar el asunto adelante por la vía de una ley. Él toma opciones, y en la izquierda en Uruguay algunos pensamos que el pacto político tiene que concretarse por acuerdo de

dos tercios, cosa que algunos constitucionalistas, como el doctor Correa Freitas, dicen que es posible. No obstante, algunos compañeros dijeron que eso no lo íbamos a lograr nunca y por eso se optó por el camino de la reforma constitucional, para lo que se propuso el voto epistolar. La ciudadanía le dijo que no al voto epistolar, pero no se trata de que no se puede ir por los dos tercios. Por ejemplo, el señor senador Larrañaga está presentando una iniciativa que en algunos aspectos requiere reforma constitucional y en otros no. Y si él tuviera los votos para algunos de esos aspectos que no requieren reforma constitucional, estaría presentando una propuesta en ese sentido. Supongamos que se realiza el acto eleccionario y el señor senador Larrañaga no tiene éxito; perfectamente puede presentar en el período siguiente un proyecto de ley que contemple aquellos aspectos que no requieren una reforma constitucional. Si puede hacerlo, seguramente lo va a hacer, porque todos peleamos por ideas y vamos buscando los mecanismos, constitucionales y legales, para pelear.

Entonces, no se trata de que nos digan que les tenemos que explicar. A veces, para lograr un objetivo hay varios instrumentos; en primer lugar se usa uno, después se usa otro, se puede decidir no usar alguno. No hay nada que, a nuestro entender, nos impida recurrir al mecanismo de los dos tercios de votos; lo que ocurre es que no los tenemos. Y lo que hemos hecho es proponer una tímida comisión, que quizás nos dice que esto debe hacerse por dos tercios –lo que sería una alegría–, pero también puede decirnos que se necesita reforma constitucional. No sé lo que nos va a decir esa comisión, pero quisimos quitarle –aunque no lo hemos logrado– el tema de la consustanciación política e intentamos que gente apartada de la cuestión –aclaro que no para esta elección; nadie está pensando en esta elección– pudiera pensar este tema desde otra perspectiva.

Eso es lo que hemos hecho, señora presidenta, y no se trata de que estemos cambiando sin explicar las razones. Ahora bien, si esta explicación al señor senador Mieres no lo convence, está bien, pero no se trata de que seamos irracionales. En este Parlamento no hay personas irracionales, sino simplemente opiniones diferentes.

SEÑORA PRESIDENTE.- Puede continuar el señor senador.

SEÑOR MIERES.- Ocurre que hay un principio básico en el derecho que es el de la jerarquía de las normas. Efectivamente, si la bancada de gobierno entendía hace unos cuantos años que para incorporar el derecho al voto en el exterior se requería reforma constitucional, parece muy poco serio que ahora se resuelva dejar de lado esa alternativa, a la que me voy a referir enseguida porque me parece que esto implica otras consecuencias políticas muy relevantes.

Por otra parte, acá se ha discutido mucho si, en realidad, esto que se está votando hoy implica el otorgamiento del derecho al voto en el exterior. En ese sentido, se ha manifestado que eso queda derivado a una comisión. Lo cierto es que quienes voten afirmativamente este proyecto van a estar votando el reconocimiento del voto en el exterior para los ciudadanos de este país. No se trata de una interpretación que después deberá tener el otro proyecto de ley, ese sí con dos tercios. Acá se está diciendo que los ciudadanos que viven en el exterior tienen derecho a votar en el exterior. Por lo tanto, se está dando un paso que es absolutamente inconstitucional.

Y digo más: el artículo 2.º, que crea la famosa comisión, establece que va a presentar un proyecto de ley pero dice concretamente que es para la instrumentación del voto. Quiere decir que el artículo 1.º otorga el derecho al voto y el artículo 2.º crea una comisión para que elabore una norma que instrumente el voto. Este último proyecto de ley requeriría dos tercios, pero a esta altura uno tiene sus prevenciones, porque hace nueve años el camino era reformar la Constitución y resulta que ahora es por ley. Ahora nos dicen que la otra ley requiere dos tercios. ¿Y si mañana nos dicen que no, porque encontraron –como mencionó recién el señor senador Michelini– a alguien que se pronunció en ese sentido? Legítimamente uno tiene derecho a preguntarse eso, porque resulta que antes era reforma constitucional y ahora es ley, que ni siquiera requiere mayoría especial, y lo que sí la requeriría es la instrumentación. Pero después puede venir de esa comisión una opinión en el sentido de que no se requiere mayoría especial. Bueno, por mi parte pongo el freno acá mismo porque no estoy dispuesto a dejar pasar una violación de la Constitución, que además tiene un componente político. No entiendo cómo el Frente Amplio no se da cuenta de que le está diciendo a la ciudadanía que no le importa su veredicto, que le pasa por el costado a la decisión de la ciudadanía que le dijo que no. Entonces viene la explicación de que le dijo que no al voto epistolar. ¡Por Dios!

El señor senador Bordaberry leyó con claridad que en realidad lo que se plebiscitó no fue solo el voto epistolar, sino también cualquier otra forma de voto en el exterior que la Corte Electoral después podría reglamentar. Pero, además, ¿quién piensa con honestidad que cuando la gente votó en contra en 2009 tomó esa decisión porque era epistolar, pero si hubiera sido consular habría sido otro el resultado? ¿Quién puede sostener eso? En todo caso, si realmente piensan que si hubiera sido consular otra hubiera sido la respuesta, pues presenten un proyecto de plebiscito constitucional para establecer el voto consular y ganarán. Y quizás nosotros acompañamos porque, repito, el Partido Independiente, para un camino de reforma constitucional, está dispuesto a conversar, que es lo que no ha pasado, señora presidenta. No ha habido ámbitos de diálogo interpartidario por este tema. Acá vinieron de golpe, y aquí aparece el tercer componente, que es muy grave: esto vino a toda velocidad. En la Cámara de Representantes se metió de pesado el 21 de diciembre, en la última sesión del año, y se votó en el medio de un escándalo. Nosotros pensamos que en el Senado se iba a manejar de otra manera, y parecía que iba a ser así, hasta que un día vino la bancada

del Frente Amplio y nos dijo que habían decidido votar y que iban a convocar a un constitucionalista y a la presidenta de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, que no es constitucionalista. El constitucionalista –el único convocado– dijo que era inconstitucional. Se los dijo con claridad el doctor Correa Freitas: es inconstitucional, porque están haciendo una interpretación indebida del texto de la Constitución. Y el poder de interpretación del Parlamento tiene límites; no puede interpretar lo que se le cante, yendo *a contrario sensu* de lo que dice el texto de la Constitución.

A la semana siguiente, para sorpresa de todos, cuando nosotros pensábamos que se iban a convocar a otros representantes de cátedras, etcétera, se dijo: «Venimos a votar». Y se votó a tapas cerradas. Ahora aquí estamos, y se va a votar a tapas cerradas. Y esto es, simplemente, pasar por arriba del pronunciamiento de la ciudadanía y de la Constitución de la república. Señora presidenta, esto es muy grave. Creo que el partido de gobierno no se da cuenta del paso que está dando. Hay un antes y un después, porque estamos definiendo nada más ni nada menos que una de las claves de las garantías del Estado de derecho, que es que los pronunciamientos ciudadanos y la Constitución deben respetarse, por más razón que crean tener los que ostentan hoy una circunstancial mayoría. Y la ciudadanía lee estas cosas y las sanciona. ¡Allá ustedes! Nosotros no vamos a ser cómplices de esta barbaridad. Repito: estábamos dispuestos a discutir condiciones para establecer algún mecanismo de voto en el exterior, pero dentro de la Constitución y de las leyes, no por arriba de ellas, no atropellando, no yendo adelante de una manera que rechazamos absolutamente, porque justamente es lo contrario a lo que debe ser el funcionamiento en un Estado de derecho.

Este planteo no es pertinente desde el derecho ni desde la política. Y, obviamente, vamos a presentar una acción de inconstitucionalidad contra esta ley, porque no podemos mirar para el costado cuando se pasa por arriba la Constitución de la república. Repito, nos hubiera gustado el camino del diálogo, pero en el partido de gobierno no ha habido la intención de lograr entendimiento alguno, así como no la hubo en 2009, cuando se llevó adelante un plebiscito sin dialogar con el resto del sistema político, pensando en que el voto al partido automáticamente se trasladaría como voto al plebiscito, y fracasaron por ancho margen. Y la verdad es que interpretar un resultado donde sacaron el 37 % de los votos como una duda acerca de la voluntad de la ciudadanía es una cosa absolutamente inédita. Es insólito que se pretenda sostener, cuando la Constitución requiere un 50 % a favor, que el resto, que no votó el SÍ, no necesariamente está en contra y quizás no hubiera habido legitimidad en la negativa. Es vivir en un mundo donde todo es posible, todo es relativo, las reglas de juego no valen, salvo cuando la voluntad de la gente coincide con la mía. Y eso, señora presidenta, no es democrático, con toda franqueza. No hay un criterio democrático atrás de un razonamiento como este. Y creo, sinceramente, que el Frente Amplio debería tomar nota de que el camino que eligió en 2009 lo ata política y moralmente a que este tema deba resolverse por plebiscito constitucional.

Agrego, finalmente, que hay un problema de oportunidad. Estas cuestiones, que tienen que ver nada más ni nada menos que con el padrón electoral, con el electorado, con el establecimiento de quiénes son los que votan, tienen que ser discutidas lejos de los tiempos electorales. Se tienen que debatir en tiempos que permitan una discusión desapasionada, porque tienen que ver nada más ni nada menos que con las bases de lo que luego son las elecciones, que todos debemos preservar. Es necesario evitar que se creen situaciones que puedan ameritar reflexiones sobre un enrarecimiento del clima previo a las elecciones, que no le hacen bien a nadie.

Gracias, señora presidenta.

SEÑORA MOREIRA.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora miembro informante.

SEÑORA MOREIRA.- Señora presidenta: a mí que me traten de no democrática en este recinto me cae fatal.

Siempre digo que está buena la discusión de ideas y están muy mal los calificativos. Por eso pensaba, cuando terminara la discusión y me tocara la reflexión final, felicitar a la señora senadora Asiaín porque, en el acierto o en el error, puedo discrepar con ella pero se ha tomado el trabajo de hacer una lectura cuidadosa y respetuosa de la propuesta.

Sobre el plebiscito de 2009, yo estudié filosofía de chiquita para ser precisa con las palabras, así que soy y trato de ser lo más precisa posible con las palabras. Con eso quiero decir que jamás estaría recomendando no leer el resultado de 2009. Sería un insulto a mi inteligencia que me adjudicaran la intencionalidad de desconocer –¡qué fuerza tendría, además!– los resultados emanados de las urnas. Lo que quiero decir es otra cosa, que he sostenido todo este tiempo, y no solamente yo; hay debates politológicos intensos sobre este asunto. Por eso muchos politólogos –y yo también– creemos que debe impulsarse una modificación de la forma en que la Corte Electoral recoge las voluntades por el sí y por el no, para que quede explícitamente expreso qué es lo que la gente dice.

Entonces, es simple lo que digo, y por eso contesto ahora por la vía de la alusión, porque no quiero que sigan usando mis palabras para tergiversar lo que digo. No se alcanzaron los votos para el SÍ, pero eso, que obviamente en las urnas quiere decir que fue rechazado el proyecto, no quiere decir que el 62 % deba interpretarse como se lo interpreta. Evidentemente, es un argumento sobre la interpretación de un silencio ante la falta de la papeleta del NO. Eso es lo que he querido decir. Se puede discutir, pero

acusarme de falta de democracia sería como decir al señor senador Bordaberry y a sus aliados que como propusieron el plebiscito por la baja de la edad de imputabilidad –que incluía el Instituto Nacional de Rehabilitación independiente del INAU, y mantener los antecedentes penales de los menores– y se votó por la negativa, nunca más van a poder presentarlo por vía legal. ¡Nunca más lo podrán presentar por la vía legal! ¡Ja! No quiero abrir toda una nueva discusión respecto a esto. Simplemente pido un poco de coherencia y, de nuevo, señora presidenta, respeto. ¡Respeto! Porque la democracia también es respeto por los argumentos del otro. Discutamos ideas, ¡por favor! Incendiémonos discutiendo ideas, pero inferir intencionalidades, insultar, someternos al menoscabo de nuestros principios democráticos, no es justo, ya no para quienes estamos acá, sino para la larga tradición de la democracia pluralista uruguaya.

Gracias.

SEÑOR MIERES.- Pido la palabra para hacer una aclaración.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR MIERES.- Gracias, señora presidenta.

Me parece que son de recibo las explicaciones que da la señora senadora Moreira. Ahora ha explicado bastante distinto y con más claridad cuál era el alcance de la reflexión sobre la votación a la que se llegó en 2009.

Lo que sigue en pie es que a pesar de esa decisión negativa de la ciudadanía, del rechazo a la iniciativa de reforma constitucional, lamentablemente –y no es la señora senadora Moreira; estoy hablando del conjunto de la bancada del Frente Amplio– se ha optado por un camino oblicuo que implica, además, violar la Constitución, lo cual genera un fuerte rechazo de mi parte. No entendemos cómo políticamente el Frente Amplio asume fácilmente, diez años después, que como se rechazó por vía constitucional, se va por la vía legislativa, que necesita menos requisitos. Me parece que es un error que va a generar, además, un rechazo muy fuerte por parte de la ciudadanía, probablemente mayor que aquel de 2009.

Gracias.

SEÑOR BORDABERRY.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BORDABERRY.- Creo que fui claramente aludido, señora presidenta.

Parece que aquí van a ponernos nota. Volvimos a clases y, entonces, felicito a la señora senadora Asiaín ya que le han puesto buena nota y lamento haber reprobado. Realmente, parece que siempre me mandan a marzo. Pero no voy a hacer bromas porque se quejan y después dicen que las cosas que digo provocan hilaridad. ¡Eternamente me mandan a marzo! Pero me alegro de que, por lo menos, alguna otra aliada mía haya sido bien calificada. No sabía que tenía aliados, pero bueno, ¡adelante! La señora senadora Moreira dice «el senador y sus aliados». Mire que me ha dado soledad la política y llama la atención lo dicho.

Más allá de eso, hay una diferencia fundamental entre lo que dice la señora senadora Moreira y lo que yo propongo. En el caso de la baja de la edad de imputabilidad y las otras propuestas, una ley realmente puede regularlo. De eso no hay duda; puede establecerse por ley. En cambio, lo que están proponiendo no puede hacerse por ley, porque la Constitución no lo permite. Esa es la gran diferencia que hay.

Y aprovecho la ocasión que me brinda el momento para pedirles nuevamente que lean el final de todo lo que citan. Digo esto porque dicen que están luchando por un derecho establecido en el Pacto de San José de Costa Rica. Esto es, que los ciudadanos puedan votar en el exterior. Es cierto, el artículo 23 de ese pacto dice que es un derecho: «Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades […] de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores […]». Pero ¿qué dice el segundo numeral de ese artículo? Les pido que lo lean: «La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad –y miren por qué otra razón, residencia […]». Entonces, si leen todo el artículo 23 del propio Pacto de San José de Costa Rica que están citando, y no se quedan en la primera parte, verán que dice que la residencia está permitida para limitar los derechos.

Gracias, señora presidenta.

SEÑOR LARRAÑAGA.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR LARRAÑAGA.- Respaldo totalmente lo que se ha expresado en sala, incluso en la última intervención del señor senador Mieres porque reafirma lo que hemos sostenido con respecto a que se atropella la Constitución y, por ende, también el concepto republicano, el Estado de derecho. Cuando no se respeta un pronunciamiento popular se está actuando antirrepublicanamente. Eso lo reafirmo.

Siempre me llaman poderosamente la atención las cualidades del señor senador Michelini para explicar en una versión una suerte de camaleón en lo que hace a la duplicidad…

*(Intervención del señor senador Michelini que no se escucha).*

–Respeto tienen que tener también ustedes por la Constitución.

SEÑORA PRESIDENTE.- No dialoguen, por favor.

SEÑOR LARRAÑAGA.- Dígale a él, señora presidenta.

La dualidad de criterios que marcó el señor senador Mieres es evidente: en 2009, plebiscito; en 2018, ley. Me parece que eso es cambiar de posición en función de la ocasión y en virtud del resultado electoral de 2009.

Además, como también se señaló con acierto por parte del señor senador –el peor de la clase, aparentemente, según las calificaciones–, acá no entienden ni siquiera el tema del objeto de las reformas. Aquí no estamos impulsando una reforma con un determinado contenido; estamos reformando o intentando reformar la Constitución, que debe merecer reforma constitucional, y se pretende hacerlo camufladamente a través de un artículo y, posteriormente, con la suavidad de una comisión, cosa que me parece realmente absurda. Digo esto porque impulsar una ley para crear una comisión para que esa comisión redacte un anteproyecto de ley, termina siendo un absurdo.

Era lo que quería fundamentar en esta ocasión, señora presidenta. Gracias.

SEÑORA XAVIER.- Pido la palabra.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora senadora.

SEÑORA XAVIER.- Si fuese otra la temática, estaríamos pidiendo que nos exceptuasen por el artículo 97 del Reglamento de esta cámara. Para explicar a los ciudadanos que pueden estar viendo esta sesión digo que ese artículo establece: «Es prohibido a todo senador intervenir en asunto que se refiera a su interés individual. No obstante, si el senador denuncia previamente su vinculación con el tema, podrá autorizarlo la cámara, si así lo estimare pertinente».

No voy a cometer el atrevimiento de preguntar cuántos senadores votamos simultáneamente en los países donde tenemos ciudadanía, pero voy a tener la honestidad intelectual de decir que yo voto en el país donde tengo ciudadanía porque soy hija de madre italiana y, por tanto, milito en todas las colectividades italianas para hacer de Italia, la patria de mi madre, igual que Uruguay, una mejor patria.

Creo, además –somos pocos y nos conocemos–, que la doble moral, el doble rasero, o la hipocresía –hablemos en términos llanos– inundan muchas veces estas discusiones haciendo de este debate más falsedades que verdades. Dicen que cambiamos el padrón, que no estamos votando con las mayorías que se requieren, que estamos ya consagrando el derecho al voto, que es en esta elección, que no es la siguiente, que no tuvimos en cuenta otros pronunciamientos. ¡A ver! ¡Vamos a despejar! ¡Vamos a referirnos al tema que nos ocupa y no a todo lo que se nos ocurre, para decir si estamos o no de acuerdo en reconocer e instrumentar el voto de nuestros ciudadanos en el exterior!

Se ha dicho que se está perdiendo el tiempo y que hay otras prioridades. Es más o menos como decir que la democracia es cara. ¡Sí, claro! Seguramente la privación de libertad en una dictadura es mucho más económica que la democracia. ¿Es perder el tiempo decir si estamos siendo coherentes o no con las disposiciones sobre el voto que prevé nuestra Constitución de la república? ¿Cuál es el tiempo? No lo fue la consulta popular, no lo es ahora. Tampoco lo fue cuando a principios de este período todos los partidos aquí representados estuvimos en la Cancillería y el señor canciller nos manifestó que para este Gobierno el voto en el exterior, entre otros, es un tema de agenda.

Nadie maneja este tema con secretismos. Se piensa que la votación en diciembre –que generó el escándalo que todos conocemos– salió como un rayo en el cielo sereno, o que hoy estamos pasando por arriba de toda una agenda para venir a hacerle perder el tiempo al Senado de la república con algo tan nimio como que el derecho al ejercicio de la ciudadanía mediante el voto lo tienen o no todos los uruguayos, pero para nosotros no es así. Es un tema importante y no le resta trascendencia al resto de los temas de la agenda. Pero digamos si es oportunidad o si lo que tenemos son posiciones diferentes, y eso sí es legítimo. ¡Claro que sí!

Ahora bien, que Gros Espiell, Pérez Pérez, Korzeniak y tantos otros también nos estén sometiendo –como esta bancada patotera– a un avasallamiento de las normas constitucionales: ¡no! ¡A esta fuerza política nadie la llama antidemocrática! ¡Esta fuerza política tiene muchas pruebas de lo que ha sido la defensa de la democracia y no se va arrugar porque vengan a gritar o a decir que cuando se vote se van a ir o lo que sea! ¡Esta fuerza política respeta la democracia porque peleó y siempre peleará por ella! Y cuando estamos diciendo que nuestra diáspora en el mundo tiene derecho a ejercer el derecho al voto lo estamos manifestando con absoluta responsabilidad. ¡Hoy no estamos votando ese derecho aquí! Lo haríamos por la mayoría que consagra toda ley que modifica electoralmente el padrón. ¡Lo que estamos decidiendo es la constitución de una comisión plural –¡sí, claro!–, pero esta traerá algo que tendrán que resolver las cámaras oportunamente si así lo consideran! ¡Y habrá propuestas! ¡Claro que hemos escuchado en algún momento a integrantes de la oposición hacer otro tipo de propuestas, por ejemplo, más al estilo

de lo que es la representación del exterior en el Parlamento italiano u otras modalidades! Nadie se cierra a decir si es esta modalidad o es la otra. ¡Dicho sea de paso, haber votado negativamente el voto epistolar no significa que en materia de derecho, señoras y señores, la consulta sea única e irrepetible! ¿En qué democracia pasa eso? ¿Es que somos todos aldeanos que no sabemos que los derechos se ejercen y se consulta al pueblo tantas veces como sea necesario? ¡No, no! ¡No confundamos! Me parece que debemos tener claro que cuando estamos discutiendo un tema sobre el que tenemos diferentes posiciones hay que poner los argumentos arriba de la mesa.

Nosotros somos un país que nos constituimos con migración, que hoy recibimos migración y que va a seguir migrando. Vivimos en un mundo global donde la gente circula y negarle alguno de sus derechos no corresponde, y esta fuerza política lo va a defender y a dejar siempre en claro. Esa diáspora que se decía de un 16 % de la población es equivalente a la que está al norte del río Negro; es muy importante. Un país de cuatro millones –con ese medio millón afuera– no puede darse los lujos que se da.

Entonces, ¿el tema es discutir si estamos de acuerdo con una posición o con otra, o debatir si Uruguay puede darse el lujo de dejar a sus compatriotas en el exterior sin el reconocimiento de ese derecho? Y no se trata de cualquier derecho, ¿no? Es el derecho al voto. ¡No es cualquier derecho! Cuando estamos hablando de la Constitución y del Estado de derecho, es ese voto el que no estamos instrumentando para nuestros compatriotas en el exterior.

SEÑOR MIERES.- ¿Me permite una interrupción, señora senadora?

SEÑORA XAVIER.- Estamos en un mundo global donde la migración no es la que ocurrió en mi familia. Hoy mi familia migra dos años para un país o dos para otro. Los jóvenes necesitan hacer eso. ¿Y qué queremos? ¿Preguntarles si están en condiciones de ejercer correctamente ese derecho? ¿Este Senado de la república está dispuesto a calificar el voto de los ciudadanos? ¿Debemos tener un voto consciente en todos los casos? ¿Se lo exigimos solo a los ciudadanos del exterior? Y a la gente que decide no pagar la multa y vota al primero que se le cruza, ¿le vamos a sacar el voto? ¿Esa es nuestra evolución en materia de concepción de democracia y de derechos ciudadanos? Creo que no. Entonces, una cosa es una cosa y otra cosa es otra cosa. Acá estamos discutiendo si tenemos derecho a cercenarles el voto a los ciudadanos en el exterior y si tenemos medio millón de proscriptos o no. Y ya es tiempo. ¿Cuándo va a ser? Tenemos más de tres décadas de recuperación democrática. ¡Bienvenidos estos debates! Discutir sobre democracia no es perder el tiempo, nunca lo será para esta fuerza política.

SEÑOR MIERES.- ¿Me permite una interrupción, señora senadora?

SEÑORA XAVIER.- Creo que debemos reconocer que Uruguay pierde oportunidades cuando pierde, entre otras cosas, este tipo de vínculo con su gente. Lo ha recuperado por otros mecanismos; ha habido una serie de iniciativas como el Departamento 20 y la propia participación de la gente en el exterior. Algunos han venido, otros han vuelto y otros todavía no. Creo que hay que concebir que en este mundo la gente se moviliza, se desplaza por todo tipo de intereses y que un Senado de la república, que un Parlamento, que un Gobierno no esté pensando en el derecho al ejercicio del voto asociado a todas estas modalidades migratorias en todos los sentidos que se vienen produciendo es realmente reducir esta discusión. Creo que no tenemos derecho a hacerlo y la gente tiene derecho a reclamarnos un debate con altura sobre la base de estos argumentos.

Señora presidenta: con mucho gusto le concedo al señor senador Mieres la interrupción que me ha solicitado en forma insistente.

SEÑORA PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR MIERES.- Señora presidenta: creo que hay un equívoco en esto; no estamos discutiendo el fondo del tema sino la adecuación a derecho de la forma en que el partido de gobierno pretende resolver este tema. El debate sería mucho más rico, mucho más variado, mucho más intenso. Hay argumentos fuertes para un lado y para otro, es necesariamente polémico. Nadie está hablando de proscripciones, sino de nada más y nada menos que de lo que dice la Constitución, y si el camino elegido por el Frente Amplio es un camino apegado a las reglas de juego o no. Lamentablemente este es el centro del debate porque el partido de gobierno ha elegido caminar por una senda que inevitablemente implica pasar por arriba de lo que establece la Constitución de la república y de un veredicto popular.

Entonces, me hubiera gustado discutir sobre si tiene sentido o no que los uruguayos que viven en el exterior tienen derecho a votar. Existen argumentos importantes a favor y otros también importantes que establecen los que lo critican, pero ese es un debate que se ha desnaturalizado porque se ha incorporado un proyecto de ley, por la vía de una mayoría que no es especial, que le otorga el derecho al voto a un montón de ciudadanos que viniendo al país pueden ejercerlo, pero no estando en el país, de acuerdo con la norma constitucional vigente, no pueden hacerlo. E inclusive deberíamos discutir algo que estuvo particularmente en debate aunque de modo lateral: podría darse la paradoja de que, por ejemplo, a un ciudadano uruguayo que vive en el Chuy y tiene su credencial en Artigas, a partir del cambio de norma le sería más fácil caminar, cruzar la frontera y votar en el consulado. Efectivamente, podría votar desde el consulado, en el Chuy. Mientras tanto, hay cantidad de uruguayos que tienen la credencial en distintos lados y que muchas veces terminan no ejerciendo el derecho al voto; cada vez que llegan las elecciones escuchamos a mu-

cha gente que nos dice que no tiene plata, que no puede ir a votar. Y estos uruguayos viven acá. Esto también es parte del debate. Hasta hace unos años, el voto interdepartamental existía y ahora no existe más; se eliminó por un problema de velocidad del cómputo. Si ese fuera el criterio, imaginen lo que ocurriría con el voto en cada uno de los consulados a lo largo y ancho del mundo.

En definitiva, señora presidenta, el debate no ha sido ese, que habría sido mucho más rico y variado. El debate es que acá hay una violación a la Constitución; acá se está pasando por arriba de un pronunciamiento popular que fue categóricamente en contra de aquella propuesta.

Si se pretende incorporar el voto en el exterior, el camino debería ser, nuevamente, una reforma constitucional.

Gracias, señora presidenta.

SEÑORA PRESIDENTE.- Puede continuar la señora senadora Xavier.

SEÑORA XAVIER.- En verdad, se podrá calificar como se quiera el debate, pero lo cierto es que ha sido libre. Ninguno de nosotros ha tenido restricción de tipo alguno para hacer uso de los argumentos que considera adecuados, dentro del tema en consideración y en el marco de los aspectos reglamentarios.

Ahora bien, «no hay más perro que el chocolate»: Uruguay es el único país que no tiene consagrado el derecho de sus conciudadanos en el exterior. ¡¿Qué raro, no?! Es raro que en un país que tiene sus antecedentes en materia de concepción democrática –algo que lamentablemente se vio interrumpido en algunos períodos aunque, en términos generales, nos sentimos orgullosos de nuestra democracia– no podamos ponernos de acuerdo sobre algún formato en el que el derecho de estos ciudadanos esté reconocido.

SEÑOR BORDABERRY.- ¿Me permite una interrupción, señora senadora?

SEÑORA XAVIER.- En unos instantes, señor senador.

Y cuando parece como que viene la patota atropellando, hay que decir algunas cosas.

Hace años que la coordinadora por el voto en el exterior está trabajando. El PIT- CNT se ha pronunciado sobre este tema. Ha habido pronunciamientos de nuestra fuerza política, de otros partidos y también de diversas organizaciones de la sociedad civil, entre ellas, por ejemplo, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo. A nivel legislativo se han presentado innumerables iniciativas. Y también se han expresado expertos, académicos, la Cancillería y organismos internacionales vinculados a los temas de la migración y de los derechos humanos. Entonces, cabe preguntarse: ¿todo esto se reduce a un cálculo electoral? Capaz que es la explicación. Ahora bien, sin duda, es un error importante.

Tal como hoy hacía referencia la senadora Moreira, cuando el tema del voto comenzó en Estados Unidos nada tenía que ver con la izquierda, con esta perversa izquierda uruguaya, patotera, atropelladora, que se lleva todo por delante. ¡Nada que ver! Uno ha tenido oportunidad de discutir este tema con muchos legisladores de otros Parlamentos y, en verdad, se trata de exponentes de las derechas más conservadoras de sus países, que nos han preguntado, sorprendidos, si realmente teníamos dificultad para conseguir los votos con los otros partidos políticos en Uruguay. Y les decimos que sí.

Entonces, creo que se hace un muy mal cálculo electoral. Malo, ante todo, porque quienes pagan son aquellos ciudadanos que quieren expresar su derecho ciudadano. No sé si son la mayoría, la mitad o la ínfima minoría, pero, en lo personal, no me siento en condiciones de decirles que no les asiste ese derecho; por el contrario, como persona que ha peleado porque este país tenga la más amplia democracia quiero que cada uno pueda ejercerlo. Y mi obligación es implementarlo. Después, ellos votarán a quien quieran. Claro, si uno se pone medio perseguido empieza a pensar: «bueno, si no me votan adentro, capaz que los de afuera…; son exilio económico o político, tampoco voy a ganar; y… dos más dos son cuatro». ¡Patético! Patética suma para concluir que le restamos el derecho a nuestra gente.

La verdad es que resulta inentendible que un país como el nuestro pierda oportunidades. Las recuperó, insisto, en alguna revinculación con su diáspora en el exterior, pero este es un tema que les duele. ¡¿Cómo no les va a doler?! ¿Qué derecho tenemos nosotros a decirles que no tienen derecho a ese ejercicio ciudadano y democrático? Entonces, ¡hay discriminación!

Todos trabajamos para que vengan los ciudadanos que están en el exterior y ejerzan su derecho, sean del partido que sean, pero después, cuando tenemos que decir cómo poder instrumentar esto, se nos viene con que ninguna solución es buena y con que nunca son los tiempos. Capaz que podemos sincerarnos de una vez por todas y empezar a tratar este tema. Pensemos que la comisión –¡que no tiene competencias legislativas, sino que va a sugerir una propuesta!– puede ser un espacio –ese que se ha reclamado a lo largo de este debate, hora tras hora– para su estudio, para intercambiar ideas. Capaz que hay alguna otra alternativa. En todo caso, yo no me cercenaría esa posibilidad y tampoco dudaría de que ella, por lo que supone, va a implicar una mayoría extraordinaria que, ojalá, en algún momento pueda concretarse.

Ahora sí, con gusto le concedo al señor senador Bordaberry la interrupción que me solicitó en su momento.

SEÑORA PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR BORDABERRY.- Gracias, señora presidenta, y gracias también a la señora senadora.

Mi propósito es enriquecer el debate y la información fidedigna.

Si entendí bien, se ha dicho que Uruguay es el único país en América que no tiene instaurado el voto de los ciudadanos en el exterior. Si bien eso no es cierto porque hay más de un país que no lo tiene, de todos modos ese es un argumento que a mí me convence bastante, porque viendo cuáles son los países que no lo tienen, la verdad es que me gustaría tratar de diferenciarme de ellos. Uno de ellos es Cuba. Bueno, este país no es una democracia, esa es la verdad, pero, en fin, a los cubanos en Miami no los dejan votar. ¡Seguro que no! En la asamblea, en el partido único, ellos no pueden votar. O sea que ya hay un país en América que no permite, no solo el voto en el exterior sino tampoco el voto, directamente, porque lo que votan en esa pseudofarsa que hacen en Cuba, no es una democracia.

Hay otros países, como Brasil, que lo permiten, pero lo restringen exclusivamente a las elecciones presidenciales, y para otras cosas no está permitido.

Después tenemos el caso de Venezuela, donde también se lo restringe a la elección del presidente de la república, referendos o revocatorios consultivos; no se lo permite para elecciones parlamentarias, de gobernadores, de alcaldes ni de concejales. Esto nos distinguiría de Venezuela. En verdad, para mí sería bueno distinguirnos de este país lo más que pudiéramos, pero, en fin, nuestro Gobierno a cada rato se abraza a Venezuela, así que parece un poco incoherente.

Otro país que no permite el voto en América, señora presidenta, es Nicaragua. Bueno, no solo no lo permite sino que en los registros aparecen menores de edad como adultos y fallecidos como electores activos, según el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.

En definitiva, el 60 % de las democracias en el mundo acepta el voto en el exterior, no así el 40 % restante.

Pero, bueno, al parecer estaríamos yendo hacia aquella definición de Borges –que no comparto–, según la cual la democracia es un abuso de la estadística. Hacemos una estadística de cuántos países tienen instaurado el voto en el exterior y, entonces, lo establecemos.

Finalmente, creo que la alusión al cálculo electoral fue una agresión gratuita hacia la oposición. En realidad, nosotros no hacemos un cálculo electoral; lo que hacemos es escuchar a los uruguayos cuando votan. En 2009 votamos y dijimos que no. Eso no es hacer un cálculo electoral. El Frente Amplio ganó con el 50 % de los votos en 2009, pero el 63 % le dijo que no. «Voz del pueblo, voz de Dios». Me parece que deberíamos escuchar.

Gracias a la señora senadora Xavier por haberme concedido esta interrupción.

SEÑORA PRESIDENTE.- Puede continuar la señora senadora Xavier.

SEÑORA XAVIER.- Señora presidenta: creo que tendrá mucho trabajo la comisión que se plantea, porque las modalidades de ejercicio del voto son muy variadas –el voto consular, el epistolar, el electrónico–, hay que consagrar en el exterior una representación de los legisladores, pero, además, los niveles de compromiso en el voto pueden ser muy diversos y hay muchas variantes para poder hacerlo.

Quienes participamos en seminarios –en particular los de IDEA Internacional, que ha trabajado en la región y a cuyos seminarios han sido invitados representantes de todos los partidos políticos aquí representados– sabemos que podemos trabajar una importante legislación comparada para concretar esta idea, si es que tenemos la voluntad política de hacerlo efectivamente. Personalmente, me preocupa mucho el hecho de que esta discusión haya estado absolutamente abroquelada en argumentos sobre aspectos que hoy no trae el proyecto de ley para votar. Este no consagra el voto en el exterior pues, a nuestro entender, debemos habilitar una propuesta que, esa sí, vendrá para ser votada. Guiamos un camino –a través del artículo 2.º de esta propuesta– que creemos que es amplio, participativo y que nada tiene que ver con resolver sin tener en cuenta la opinión de otras fuerzas políticas y de instituciones vinculadas a la temática.

Creemos que hay argumentos que son de recibo y otros que son realmente falaces, y me hago cargo de lo que estoy diciendo. Pretendería que en algún momento el Uruguay dejara atrás una actitud arcaica, carente de sensibilidad y de cultura ciudadana hacia la diáspora, cuya decisión de irse no califico. Hay quienes se fueron por decisiones económicas, hay quienes se fueron por razones de persecución política –lamentablemente debieron hacerlo– y hay quienes se sienten ciudadanos del mundo y van de un país a otro, a formarse, a disfrutar; algunos vuelven a su país y otros no lo hacen pero, desde donde están, piensan en el Uruguay. No voy a erigirme en juez y a decir quién puede y quién no puede. Considero que la responsabilidad que tienen este Parlamento y este Gobierno es, efectivamente, encontrar un camino. Entonces, apelo a que la oposición piense realmente si su postura de hoy, con base en argumentos que nada tienen que ver con lo que dice el proyecto de ley, es realmente conducente. Yo creo que no.

Muchas gracias.

SEÑOR MICHELINI.- Pido la palabra.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR MICHELINI.- Señora presidenta: a finales de los años noventa tuve oportunidad de recorrer una empresa que había adquirido una maquinaria muy sofisticada. Su director me preguntó qué me parecía esa inversión, que confieso que hasta el día de hoy recuerdo. De alguna forma la ponderé, y su comentario fue el siguiente: «No se equivoque, Michelini; lo más importante que hay acá es el capital humano, las personas, los trabajadores. Invierto más en cursos y en capacitación que en esta tecnología nueva que hemos adquirido». Y, para mi sorpresa, agregó: «Un país es lo mismo, y ustedes» –él se colocaba como separado de la política– «deberían lograr que todos los uruguayos que están en el exterior tengan un enganche con el país, el que sea», e incluyó el voto. No es que en ese momento no estuviera a favor de encontrar vínculos con la patria peregrina –como decía el señor senador Heber–, pero me extrañó que una persona del mundo comercial e industrial se preocupara tanto por el valor humano.

Señora presidenta: aunque a algunos les cause risa, esos jugadores que viven en el exterior y que representan e identifican a ese Uruguay que queremos bien arriba –son más de trescientos y solo se avecinan en las fiestas, a fin de año– no estarían habilitados a definir el destino del Uruguay si aplicáramos a rajatabla muchos de los argumentos –no todos, por suerte– que han expuesto hoy quienes no quieren este proyecto de ley.

No creo que estemos perdiendo el tiempo, como trasmitían el senador Heber y algún otro. En los últimos cinco años hemos dedicado siete horas a los uruguayos que están en el exterior; son las horas que lleva este debate y no me parece que sea tanto, señora presidenta. Más allá de que para algunos no sea el momento oportuno, no me parece mucho tiempo para tantas alegrías que nos han dado.

En su exposición, el senador Mieres dijo algo interesante. Eso es lo lindo que tiene el Parlamento: algunos trasmiten conceptos y otros reflexionamos; a su vez, nosotros ponemos sobre la mesa ideas que llevan a los demás a la reflexión. El señor senador Mieres decía que, no habiendo voto interdepartamental, podría darse la paradoja de que una persona oriunda de Artigas cruzara la frontera para votar en el consulado del Chuí en lugar de ir a su departamento. Pero primero tendría que haberse implementado el voto en el exterior, e imagino que las personas que están en el exterior deberán inscribirse, porque, si no, ¿cómo votarían? También imagino que si se logra generar una gran corriente para implementar el voto interdepartamental, la persona que está fuera de su departamento debería inscribirse para poder votar en algún circuito y que su voto incida en su propio departamento. Nosotros queremos ampliar derechos y no negar el voto interdepartamental basándonos solo en ejemplos comparativos de cosas que podrían ocurrir.

Hagamos un ejercicio intelectual para ver si podemos lograr que todos los uruguayos voten y ejerzan sus derechos ciudadanos.

A mí no me preocupa que en un proyecto de ley figuren el voto en el exterior y también el voto interdepartamental. ¿Por qué no? Sin dudas, para ambos casos se debería contar con dos tercios de votos.

Cuando salió la decisión en la Cámara de Representantes –no sé si el señor senador Mieres se acordará, y no creo estar cometiendo una infidencia porque voy a decir lo que yo le trasmití a él y no a la inversa–, yo estaba muy preocupado porque no tenía el texto, no conocía la información, las bancadas de oposición se habían ido, no sé si todas, y había habido cierto ruido. El senador Mieres me planteó la inquietud y yo le dije: «Mirá» –no es que quiera tutearlo ahora, sino porque fueron las palabras que expresé en ese momento– «yo no conozco el texto, pero nosotros vamos a cuidar el pacto electoral; no vamos a ir contra el pacto electoral». Cuando leí el proyecto me tranquilicé, porque no vi nada que fuera contra el pacto electoral. El voto en el exterior necesitará la aprobación por dos tercios; si no, no se podrá implementar. Y aunque estuviéramos todos de acuerdo con el voto en el exterior, quizás yo fuera la voz en solitario que dijera: «Para esta elección no;» –porque lo implementaríamos mal y siempre quedaría la sospecha– «implementémoslo para la otra, porque el pacto electoral lo tenemos que cuidar».

También se dice que como nosotros hace diez años planteamos el voto por correo, ya no podemos proponer nada. Se habla mucho del doctor Correa Freitas, quien opinó sobre el proyecto –no mal– y dijo que, a su entender, no se ajustaba a la Constitución, pero agregó que por dos tercios una ley electoral puede habilitar el voto en el exterior. Supongamos por un segundo y por un momento que todos los constitucionalistas opinaran –no es que hagamos hablar a Correa Freitas en nombre de todos los constitucionalistas– que por dos tercios podríamos aprobar una ley electoral que habilitara el voto en el exterior –que yo creo que debería ser consular–, pero ese derecho lo tendrían algunos en el Senado y en la Cámara de Diputados, mientras otros, como quisimos establecer el voto epistolar y, notoriamente, la ciudadanía no reformó la Constitución, estaríamos vedados. ¿Cómo es ese razonamiento? No entiendo. Yo defiendo que el senador Heber, el senador Mieres o el senador Bordaberry ejerzan sus derechos; a pesar de que creo que muchas veces están equivocados, no los voy a limitar en sus derechos. Si el senador Bordaberry presentara algún proyecto de ley que la ciudadanía no acompañara, podré decirle que la ciudadanía no lo acompañó, pero no que no tiene derecho a presentar otro. ¿Cómo voy a decirle que no tiene derecho a presentarlo, si lo tiene? Algunos constitucionalistas dicen que el voto en el exterior es posible si se reforma la Constitución. Está bien; esa puede ser una línea de razonamiento. Pero si la línea de razonamiento del doctor Correa Freitas es que por dos tercios de votos se puede habilitar el voto en el exte-

rior, no me pueden decir a mí que ahora estoy inhabilitado por lo que hice hace diez años. Podrán sostener que no es coherente, pero no que no puedo ejercer el derecho, porque eso sí que no es coherente. No me pueden quitar el derecho y decir: «Mire que la ciudadanía lo votó en aquella instancia y en esta, pero usted puede tener todos los derechos de un senador de la república salvo este, porque hace diez años no acompañó tal cosa». No es entendible, no resiste. De otro modo, el doctor Correa Freitas, que es una persona inteligente, nos hubiera dicho que hay senadores de primera y senadores de segunda; algunos pueden votar y otros no.

Cuando esto se aprobó en la Cámara de Diputados, yo estaba muy preocupado porque el voto en el exterior implica un pacto político muy grande. Por supuesto, no los hemos convencido de que sea para otra elección, pero estamos perdiendo una oportunidad muy grande de generar en el país la idea de que cada uruguayo es un tesoro –somos muy pocos–, y lo tenemos que cuidar. Notoriamente, el ejercicio de los derechos ciudadanos es parte de que te considere uruguayo; no es «nosotros y los otros», somos todos.

El señor senador Bordaberry hizo referencia al artículo 1.º de la Constitución –yo sé que en la Constitución no hay que hablar del espíritu sino del texto, aunque en las leyes muchas veces se habla del espíritu que primó en el legislador– y señaló que habían cambiado la palabra «ciudadanos» por «habitantes», y es así, no lo discuto. Simplemente digo que cuando se tomó esa decisión fue desde una perspectiva de amplitud: miles y miles de personas del mundo venían a las costas uruguayas, y por momentos eran más los extranjeros que vivían acá, que los ciudadanos. Lo que dice el artículo 1.º es que esa asociación política llamada República Oriental del Uruguay, que antes era de todos los ciudadanos, ahora es de todos los habitantes. Yo supongo que a esos constitucionalistas no se les pasó por la cabeza que el Uruguay en el futuro podía tener una gran diáspora, una gran patria peregrina. ¡Es así! Se habla de los habitantes, pero a mí me duele, porque el espíritu fue el de abarcar, no el de cerrar. Por supuesto, tiene razón en cuanto a que hay que leer el texto como corresponde, pero el cambio fue para abarcar más, no para cerrar, porque siempre el Estado uruguayo, la nación, la República Oriental del Uruguay, quiso abarcar más, no cerrar. Lo que sucede es que la vida es transformadora y pone escenarios no vistos, y muchas de las cosas que veremos en el futuro, en este mundo tan tecnológico, capaz que la Constitución no las está abordando. El artículo 1.º de la Constitución, que para mí es abarcativo, habla de habitantes para no cerrar, aunque ahora se lo quiera usar como argumento para cerrar. Está bien, pero ese no fue el espíritu. Repito que sé que la Constitución no debe leerse a través de su espíritu, pero sé que quienes la reformaron lo hicieron con ánimo abarcativo, solidario; no con ánimo de cercenar derechos, sino de ampliarlos.

En cuanto al artículo 80, cuando yo hablé de perder la ciudadanía, en coro me dijeron: «suspender». Efectivamente, el artículo habla de suspender, señora presidenta, lo cual reafirma que en la Constitución de la república –salvo en el inciso segundo del artículo 81–, para los ciudadanos legales no hay pérdida de la ciudadanía, como no la perdía la senadora Asiaín. Lo que estamos diciendo es que vivir en el exterior no implica perder la ciudadanía; la Corte Electoral no hace perder la ciudadanía ni persigue por eso.

Alguien podrá decir: «Mire, Michelini, usted leyó mal el artículo 81». O sea: el artículo 1.º hay que leerlo a texto expreso, por lo que esa amplitud que yo marco, no va; pero el artículo 81 no hay que leerlo a texto expreso, sino que hay que inferir. ¡Tengamos un mismo criterio!

El artículo 81 dice: «La nacionalidad no se pierde ni aun por naturalizarse en otro país, bastando simplemente, para recuperar el ejercicio de los derechos de ciudadanía, avecinarse en la República e inscribirse en el Registro Cívico». O sea que esto es para aquellos ciudadanos que la hayan perdido, aunque no sabemos cómo se pierde. Se podría inferir que cuando alguien se naturaliza en otro país no pierde la nacionalidad, pero ¡vaya a saber qué pasa –porque no lo dice– con la ciudadanía! Y los derechos de ciudadanía se recuperan si la persona se inscribe en el registro cívico, pero si ya está en el registro cívico, ¿por qué no puede ejercer sus derechos? ¿Y si no se naturalizaron?

Lo que dice el artículo 81 –o la interpretación que nosotros hacemos de él– es, señora presidenta, que por residir en otro país no se pierde el ejercicio de los derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía, como no lo pierde nadie, porque vienen y votan. Eso nadie puede discutírmelo y la señora senadora Asiaín me había dado la razón. No se pierde la ciudadanía ni los derechos por estar fuera del país. Para votar hay que venir al país, o se puede dejar constancia de que no estuvo en el país por un primer, segundo y tercer período, y al cuarto período venir y, si está en el padrón, votar. Eso es lo que estamos haciendo.

Si la Suprema Corte de Justicia declarara esto inconstitucional, señora presidenta –aunque no vería por qué–, podría decir que para ejercer los derechos fuera del país se necesitaría una ley aprobada por dos tercios de votos. Nadie discute eso acá; sin embargo, sin ver ningún texto, ya nos adelantaron que de ninguna manera van a votar. Con el perdón del Senado, esa actitud de oponerse a cualquier circunstancia sin ver ningún texto parecería ser necia.

El senador Mieres –lo nombro porque he prestado atención y me parece que el debate se enriquece si hacemos un intercambio de opiniones– decía que él era proclive a hacer algo; pero nadie planteó que pudieran votar la comisión aunque no quisieran el artículo 1.º. Lo que se nos dijo en comisión es que no votarían nada. Si nos hubieran dicho: «Votamos la comisión pero dejemos la interpretación afuera», yo habría remado por esto.

Entonces, cuando se nos dice que no hemos movido podríamos hacer la afirmación contraria: del otro lado no movieron. No sé qué hubiera hecho la bancada de gobierno, pero repito que si nos hubieran dicho: «Votamos la comisión, pero dejemos el lío de la interpretación afuera», a pesar de estar convencidos de que eso estaba bien les habríamos dado una respuesta. Pero en comisión nos dijeron que no iban a votar nada. Ni siquiera votarían una comisión que, sin dejar los aspectos políticos, pudiera, desde un ámbito de menor pasión, acercar alguna solución, si es que la hay.

Más allá del texto, las soluciones son de dos órdenes: constitucional o por dos tercios; y en cada circunstancia ejerceremos los dos derechos. No nos vamos a cortar la mano por el ejercicio de los dos derechos.

Se nos dijo que vamos a pagar un costo político, que la bancada de gobierno está haciendo algo, llamémosle inoportuno, y que la gente está en contra; quizás tengan razón. No sé cómo repercute cada ley que elaboramos, o cada movida que hace cualquiera de nosotros, y no me refiero solo a la bancada de gobierno. Ahora bien, ¿no luchamos por lo que creemos, en este mundo que parece tan vacío? Ayer eran las encuestas y ahora son las redes. ¿No es bueno pelear por lo que uno está convencido y tomar el riesgo? Al parecer, ni siquiera podemos votar una comisión porque eso puede ser inoportuno, impopular o no estar en la voluntad de los votantes. Con ese criterio, cuando el Frente Amplio era oposición debió sumarse a las corrientes mayoritarias del país, y ahora que el Frente Amplio es mayoría, deberían sumarse a él, porque el tema es no tener ideas, no luchar por lo que uno cree y no hacer nada que sea impopular, abstenerse. Sinceramente, no comparto eso.

Creo que el pueblo uruguayo no es tonto, y lo mostró en el año 1980, cuando en plena dictadura dijo que no. Todos nos golpeamos el pecho por esa gesta histórica, democrática, del Uruguay. Habría que preguntarse si todos hicimos lo mismo en esa instancia, que fue una gran gesta para el pueblo uruguayo. ¿Los señores senadores creen que por algunos avisos que se sacan, o por si esto tuviera andamiento y se creara la comisión, el pueblo uruguayo va a votar al Frente Amplio engañado? ¡El pueblo uruguayo no es tonto!, repito. Es como si dijera que los votos del Partido Nacional están dados porque la gente está engañada. ¿Y no será que creen en los postulados, en las banderas que el Partido Nacional presenta? El pueblo uruguayo no es tonto –vuelvo a decir–, sino que tiene convicciones, algunas veces más cercanas a la política y, otras, más lejanas.

Calculo que va a llevar siete horas a este Senado, en cinco años, ocuparse de la patria peregrina, como dice el senador Heber. No me parece tanto tiempo; más bien creo que es poco, ¡muy poco!

Planteamos la creación de una comisión. ¿Por qué no se acompaña? ¿Por qué no se nos dijo, por ejemplo: «El artículo 1.º provoca mucha rispidez, pero podríamos votar la comisión para que se genere una instancia»? Que yo sepa, los constitucionalistas no dijeron que la comisión era inconstitucional; ahí, según tengo entendido, había unanimidad. Es una potestad del Parlamento y, como tal, la puede ejercer. No está delegando sus potestades; en todo caso, si hubiera una ley la tendría que votar el Parlamento por dos tercios. Los constitucionalistas fueron claros y dijeron que la tiene que votar el Parlamento y por dos tercios.

¿Todo eso para que se nos diga que somos unos patoteros? ¡Somos todos uruguayos y nos conocemos! ¿Que se nos diga que esto rompió todo? ¿Una comisión?

SEÑOR MIERES.- ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR MICHELINI.- Con mucho gusto.

SEÑORA PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR MIERES.- Señora presidenta: estamos asombrados, porque en el trámite de la comisión jamás se planteó, de parte de la bancada de gobierno, ninguna negociación. Vinieron y dijeron: «Nosotros vamos a votar esto, así». Hubo dos reuniones: en la primera escucharon al doctor Correa Freitas –que dijo que era inconstitucional– y a la presidenta de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo –que dijo que era constitucional–, y ambos coincidieron en que el eventual proyecto de ley que se elaborara iba a requerir dos tercios de votos. A la semana siguiente, cuando esperábamos que hubiera nuevos planteos de convocatoria, se nos dijo: «La bancada del Frente Amplio va a votar esto». O sea que negociación, ver si lo arreglábamos con una comisión, con diálogo, no hubo. A ver: ¡no inventemos situaciones que no están sobre la mesa!

Tampoco a nivel partidario –más allá del ámbito legislativo– se planteó la posibilidad de dialogar sobre este tema. Acá se vino con un proyecto de ley, se votó a las corridas en la Cámara de Representantes, entre gallos y medianoche, en la última sesión del año, a tapas cerradas. Y el día que decidieron tratarlo en el Senado, en una semana, pimpampum, ¡fuera! Así que nada, ¡¿qué negociación?! Entiendo que cuando se habla de la posibilidad de dialogar, etcétera, uno espera otra cosa, ¿no?, señora presidenta.

Gracias.

SEÑORA PRESIDENTE.- Puede continuar el señor senador Michelini.

SEÑOR MICHELINI.- Señora presidenta: a veces soy reiterativo. Cuando hablé de este tema –que ahora estoy

reiterando; seguramente el senador Mieres no me escuchó o no estaba en sala en forma circunstancial– me hice cargo de lo que nos corresponde a nosotros; pero como dice el senador Pintado, esto es de dos, y no se nos planteó.

El proyecto vino –si no me equivoco– a fines del año pasado. Tuve esas breves palabras con el senador Mieres –que me conoce y sabe lo preocupado que estaba– y en ningún momento se nos planteó nada; tampoco nosotros lo hicimos. Pero si el senador Mieres realmente aspiraba a dar una señal a la patria peregrina –como dice el senador Heber–, hoy el oficialismo podría estar en una situación más incómoda. Si hubieran dicho: «Les votamos la comisión y que después venga una ley –o más de una– para que el Parlamento decida» –obviamente, necesitaría dos tercios de votos–, seguramente estaríamos en una situación más incómoda, porque se nos hubiera dicho: «¡Pero sáquennos el artículo 1.º!». Sin embargo, en comisión nos trasmitieron que no iban a votar. ¡Eso fue lo que dijeron!

SEÑORA PRESIDENTE.- Disculpe, señor senador, pero ha llegado a la Mesa una moción para que se prorrogue el tiempo de que dispone.

Se va a votar.

*(Se vota).*

–22 en 23. **Afirmativa.**

Aprovecho la interrupción para dar la bienvenida a los alumnos de 5.º y 6.º año del Bécquer School que nos están visitando en el día de hoy. Bienvenidos.

Puede continuar el señor senador Michelini.

SEÑOR MICHELINI.- Me decía el senador Carrera que nosotros fuimos anunciando el proceso. Hay que decir las cosas como son. Es cierto que hubo dos sesiones y que vino el doctor Correa Freitas. El trámite fue más rápido porque llegaba el momento de tratar la rendición de cuentas. Es cierto que no nos movimos para saber qué pensaban ustedes, pero tampoco lo hizo la oposición. El señor senador Carrera me decía que nosotros –principalmente la señora senadora Moreira– habíamos insistido en poner este tema en el orden del día desde mucho tiempo atrás –por lo menos un mes y medio–, porque ya se sabía que este proyecto iba a venir al Senado. No voy a ser tan enfático.

SEÑOR BORDABERRY.- ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR MICHELINI.- Con mucho gusto.

SEÑORA PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR BORDABERRY.- Señora presidenta: creo que, dado el talante de la intervención de los señores senadores Michelini y Mieres –evidentemente todos nos estamos lamentando de no haber tenido una instancia de conversación y análisis más profundo de las posiciones de unos y de otros–, quizás sería bueno que este proyecto de ley volviera a la comisión y nos diéramos esa instancia. Obviamente, nuestras mayores objeciones son el artículo 1.º y cómo se integra la comisión en el artículo 2.º, pero estoy seguro de que podemos explorar ese acuerdo que hoy lamentamos no haber intentado. Por ende, podríamos hacer esa propuesta –si les parece bien– y que este proyecto retornara a comisión. Estamos abiertos al diálogo –siempre lo estamos– para encontrar caminos de entendimiento.

Muchas gracias.

SEÑORA PRESIDENTE.- Puede continuar el señor senador Michelini.

SEÑOR MICHELINI.- Señora presidenta: me alegro de la propuesta, pero sinceramente creo que no van a votar la comisión. No tendría problema en proponer un cuarto intermedio de media hora y luego venir a votar la comisión.

SEÑOR PINTADO.- ¡No!

SEÑOR MICHELINI.- Pero no van a votar la comisión.

El senador Bordaberry se adelantó a una conclusión mía. Tal vez no sea tan enfático como lo fue la señora senadora Xavier, pero creo que como el voto en el exterior no genera tantas adhesiones en la ciudadanía, han tomado la decisión, no solo de votarlo en contra, sino de decir cosas que el proyecto de ley no dice, desde una picardía política –no me voy a horrorizar–, desde una especulación electoral –no me voy a horrorizar–, y que cualquier persona inteligente en este recinto no podría decirlas, salvo que su perspectiva y objetivo fueran otros.

Se nos dice –y termino, señora presidenta– que con esto vamos a perder voluntades. Creo que piensan que realmente vamos a perder voluntades –tal vez es cierto, no lo sé; pero creo que hay que luchar por ideas– y sienten –como dijo hoy algún señor senador– que el tema es la diáspora de la bancada oficialista o la diáspora del Gobierno, y que a eso le tenemos temor, y otra cantidad de cosas. Solo desde una especulación política –como decía la señora senadora Xavier– se puede discutir este proyecto de ley con esas interpretaciones y decir que esto es terminar, que es un atropello y unas cuantas cosas más.

Creo que estamos dando una señal para los que no votan, y eso muestra un aspecto lindo y genuino de la política. Hacer cosas que no buscan un resultado ahora y no tendrán la recompensa electoral que algunos podrían especular es lo lindo de la política –como cuando uno hace cosas por los niños, que tampoco votan–: hacer cosas más

allá del tema electoral. Por eso estoy sentado en esta banca y por eso lucho.

Muchas gracias.

SEÑORA PAYSSÉ.- Pido la palabra.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora senadora.

SEÑORA PAYSSÉ.- Señora presidenta: no voy a reiterar conceptos que comparto, pero sí voy a reafirmar algunos que me interesan.

Voy a empezar diciendo que comparto los demoledores argumentos que planteó la senadora Moreira, así como el senador Heber se hizo cargo de compartir los –a su juicio– demoledores argumentos del senador Bordaberry.

También quiero rescatar los demoledores argumentos que planteó el senador Martínez Huelmo al referirse a las posturas históricas del querido Héctor Gros Espiell, a quien recuerdo porque durante los diez años que integré la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes, lo consultamos frecuentemente y su mirada siempre nos hacía reflexionar. Y es cierto, iba más adelante que los demás, pero iba y siempre en la dirección de los derechos. Entonces, aprovecho para homenajear al doctor Héctor Gros Espiell.

Lo segundo que quiero reafirmar son algunos conceptos que también planteó la senadora Moreira. Este proyecto que estamos analizando hace varias horas no habilita el voto en el exterior. ¡Es mentira! ¡No lo habilita el proyecto! Decir que lo habilita es no ajustarse a la verdad. Este proyecto reafirma el derecho de quienes residen en el exterior a poder hacer uso del mismo. No hay que otorgar los derechos, los derechos no se otorgan porque son propios de las personas. Residir en el exterior, señora presidenta, de ninguna manera es un impedimento para poder votar. No hace falta explicarlo acá, ya se ha dicho de todas formas.

Considerando lo que se escucha de los planteos de la gente –y no solo en este ámbito–, alguien dijo que lo único que pretende este proyecto es que los uruguayos que están en el exterior puedan votar sin necesidad de trasladarse. Es una opinión sencilla de alguien que interpretó lo que queremos hacer acá, porque los que se trasladan sí pueden votar y eso no es justo.

El 15 de marzo recibimos un documento –supongo que todos y todas porque está dirigido a senadores y senadoras, de la Ronda Cívica Uruguay; no voy a leerlo porque supongo que lo han hecho y sabemos lo que contiene y quiénes lo firman, quiénes participaron en el grupo ejecutivo, las organizaciones, los consejos consultivos de diferentes lugares del mundo y los otros colectivos que también adhieren a esta nota–, del que solo quiero rescatar un párrafo que dice: «El derecho a sufragar es patrimonio de toda la ciudadanía, no tiene divisas, es de todos los orientales sin distinción de pertenencias partidarias, ni lugar de residencia». A veces esto se mira con anteojos de flechar la cancha y no es así. Por lo menos, así lo entiendo yo.

Nosotros también estamos generando la posibilidad de tener un ámbito para analizar y definir una herramienta que luego –lo voy a decir, pero ya se mencionó y pudo escucharse aquí– deberá ser aprobada por dos tercios de votos de cada cámara porque es una reforma a la ley electoral y nosotros sabemos que es así.

Este proyecto también marca en qué plazos se debe expedir esa comisión y su integración. No voy a detallarlo, pero quiero reafirmar los tres conceptos que planteó la senadora Moreira cuando habló de la desigualdad que implica el no voto de los uruguayos en el exterior. Ella planteó tres puntos, por lo menos, en lo que yo recuerdo de su intervención: la desigualdad que existe entre el afuera y el adentro –obviamente–, la desigualdad que existe entre el cerca y el lejos –¡obviamente!–, y la desigualdad que se genera como consecuencia de quienes tienen dinero y quienes no lo tienen. Creo que es más que claro que esto es así y sabemos perfectamente bien –¡sabemos perfectamente bien!– que quien tiene dinero viene, aunque viva y pague sus impuestos en el exterior. Los pagan. Ese es uno de los cuestionamientos populares que puede estar circulando: que voten los que pagan los impuestos acá y los que no pagan, que no voten. Diría que los que pueden venir porque tienen dinero o porque pueden aproximarse no los pagan, pero vienen igual y votan. En ningún lugar, en ninguna ley ni en ninguna parte de la Constitución se dice que para votar hay que estar al día con los impuestos. Creo que atendiendo a estas circunstancias y teniendo los datos que proporcionó la senadora Moreira de que hay un 16 % de nuestra población en el exterior –habida cuenta de números que ella cita de IDEA y demás–, es más que razonable poder atender esto sin las pasiones que a veces se levantan en esta sala y que se expresan a través de voces aflautadas o de expresiones extemporáneas.

También se habló de las convenciones internacionales y se hizo una descripción de esos instrumentos de derecho internacional. No los voy a repasar ahora, pero vuelvo a Gros Espiell y voy a citar una anécdota. Cuando estábamos votando –no sé si fue en el 2005 o 2006– el Estatuto de los Refugiados –cuyo número de ley no recuerdo– el doctor Gros Espiell concurrió a la Comisión de Derechos Humanos y su reflexión fue –lo recuerdo tal cual–: «Solo por el artículo 45 de este proyecto ya levanto las dos manos para votarlo». Era el proyecto que hablaba de que el derecho internacional está por encima del derecho nacional. Llegó el proyecto a esta cámara y aquí se modificó ese artículo. Felipe Michelini y yo no enojamos muchísimo, ¡muchísimo!, porque estábamos siguiendo la lógica de Gros Espiell. Vuelvo a nombrarlo y a recordarlo.

Voy a repetir algo que ya dije: esto tiene que ver con la agenda de derechos y para mi fuerza política, el Frente

Amplio, la agenda de derechos ¡es prioritaria! Por lo tanto, lo estamos incorporando. Como dije antes, los derechos se ejercen, no se demandan, no se mendigan.

Hay algunos puntos que me llamaron la atención, pero que son simple anécdota en el marco de todos los argumentos que se plantearon acá. El senador Mieres habló de que fue una propuesta repentina –creo recordar–, casi súbita, y el señor senador Heber dijo que «nos tuvieron seis meses en este tema no prioritario, cuando hay temas urgentes, de vida o muerte casi, que debieran ser analizados y que la bancada de gobierno no atiende». La verdad: ¡pónganse de acuerdo!, si quieren. Es una sugerencia, nada más y no una advertencia, como suele decir el senador Bordaberry cuando nos advierte sobre algún tema.

También me parece bueno poder pensar en muchos uruguayos y uruguayas que no pueden venir, pero que trabajan en representación del propio país en el exterior y ni que hablar de aquella mención que se hizo por acá de los jugadores de fútbol, etcétera, etcétera, pero no va por ahí lo que yo quiero priorizar en esta intervención que ya estoy redondeando.

Se habló del artículo 1.º de la Constitución y al respecto quiero decir que la exposición de motivos del proyecto de ley que ingresó a la Cámara de Representantes transcribe el texto de este artículo, y a continuación expresa: «La doctrina uruguaya se ha manifestado al respecto, derribando tal argumento, en el sentido de que si se tomase este artículo como dirigido a determinar que no votan quienes se encuentren en el exterior, se concluiría también que pueden votar quienes estén en el territorio nacional a pesar de no ser ciudadanos; por la circunstancia de que la norma solo refiere a los habitantes. [...] No existe impedimento constitucional formal ni sustancial, para legislar sobre la posibilidad de voto en el exterior. Nuestra Constitución siempre hace referencia al "ciudadano"…». Acoto que solo una vez, según nos indicó el doctor Correa Freitas, se habla de nacionalidad en nuestra Constitución. Ante una pregunta del señor senador Bordaberry, el doctor Correa Freitas argumentó que solo una vez se habla de nacionalidad y muchas de ciudadanía. Esto se puede leer en la versión taquigráfica de la comisión –no los voy a distraer con su lectura a esta hora–, a la que cualquiera puede acceder.

Retomo la lectura de la exposición de motivos: «Nuestra Constitución siempre hace referencia al "ciudadano" como la calidad exigida a una persona para ejercer el derecho al voto. La discusión no es constitucional, sino legal, en el sentido de que corresponde legislar al respecto, para poder dar efectividad y realidad a todos los uruguayos residentes en el exterior para el ejercicio de su derecho al voto».

Siguiendo con la lógica de no inmiscuirme en todos los artículos de la Constitución que fueron mencionados, simplemente quiero plantear –es bueno intercambiar ideas en un ámbito en el que disminuyen las presiones y los decibeles de la confrontación y, por lo menos, se escucha con otra disposición– que a mí me dejó una gran interrogante el argumento del doctor Correa Freitas. Él manifestó que el artículo 1.º es inconstitucional, pero también que una ley electoral aprobada por dos tercios de votos puede hacer lo que el proyecto de ley plantea. Ante esto, en la Comisión de Constitución y Legislación pregunté cómo era posible que el artículo fuera inconstitucional, pero no la ley aprobada por dos tercios de votos. El doctor Correa Freitas contestó –reitero, figura en la versión taquigráfica– que son dos mecanismos diferentes. Se consultó, entonces, si uno no prima sobre el otro. La respuesta es que no; son diferentes. Si se aprueba por dos tercios de votos no es inconstitucional.

He escuchado a integrantes de esta cámara plantear con profunda convicción que este proyecto de ley es inconstitucional y voy a abrir un signo de interrogación: ¿quién resuelve una inconstitucionalidad? Me hago cargo y digo que es la Suprema Corte de Justicia y no los integrantes de esta cámara, quienes tenemos otras responsabilidades y obligaciones.

Señora presidenta: la papeleta del plebiscito de 2009 dice lo que dice, no voy a revolver en lo que no dice la papeleta que el ciudadano o la ciudadana colocó o no. El tema va por otro lado. Quienes quisieron, al votar, incluyeron la papeleta, y los que no, no. Pero lo que sí queda claro es que mucha gente no le tenía confianza al voto epistolar. ¡No le tenía confianza al voto epistolar! En lo personal, me obligó a pensar y repensar y a estudiar mucho. En este país estamos muy acostumbrados a mantener el *statu quo* en la forma de dirimir todo lo electoral porque nos da mucha certeza y seguridad. Cuando vemos que, en otros países, por ejemplo, es algo común el voto electrónico, decimos: «¡Qué bárbaro!», pero tenemos resistencias. A nosotros nos gusta nuestro sistema, está muy incorporado a nuestra idiosincrasia y todo aquello que lo modifique y no nos dé cierto grado de verdadera certeza lo vemos con una dosis de sospecha. Y digo, porque quiero dar mi testimonio personal, que el voto epistolar –que, por supuesto, acompañé– no era el mecanismo que más certezas daba en ese momento. Por eso, reflexionar e intentar comprender a esos uruguayos que tenemos por fuera de nuestras fronteras, quienes cuando juega Uruguay –en Rusia o en donde sea– vibran igual que nosotros, que festejan el 25 de Agosto haciendo el clásico asado donde estén, que cuelgan la bandera, que recuerdan su historia, su pasado y miran nuestra patria con nostalgia, no solo es un deber, sino que es seguir apostando a esa agenda de derechos.

Esta propuesta tiene que ver con qué tipo de nación queremos ser: una que incluya y abrace a los uruguayos y a las uruguayas que hoy no viven en su territorio, pero que sienten su país como lo sentimos nosotros, o una que mantenga esa cerca que tiene a un 16 % de nuestros compatriotas sin la posibilidad de ejercer sus derechos.

Muchas gracias.

SEÑOR ITURRALDE.- Pido la palabra.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ITURRALDE.- Señora presidenta: no sé si a esta altura aún es tiempo de pensar en algo que pueda salvar la larga discusión que se está dando en torno a un tema que desde hace tiempo figura como pendiente en la agenda política. Mucho me temo que esto se trate, más que nada, de traer a la discusión un tema en el que quedemos divididos y resaltar quiénes están a favor de la modernidad, de la agenda de derechos, entre otras cuestiones, en lugar de querer lograr éxitos.

Hoy en la mañana escuchaba a algunos señores senadores hablar en algún medio de comunicación y me preguntaba, sinceramente, qué sentido tiene votar esto, si después vamos a buscar una ley que reúna dos tercios de votos. ¿Cuál es el sentido de crear esta comisión? También me pregunto por qué razón dicha comisión debe ser una comisión legal, porque si lo que queremos es una comisión que discuta los puntos de vista en los cuales podamos tener coincidencia acerca de qué hacer con la diáspora, lo que necesitamos es crear una comisión a la que invitemos a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo y a todos los organismos o comisiones involucrados en el tema para discutirlo, no imponer un proyecto que notoriamente modifica las normas vigentes –como se hace en el artículo 1.º que, evidentemente, requiere de dos tercios de votos porque va a cambiar las reglas– para crear una comisión que después no tendrá ningún efecto.

Entonces, ¿por qué razón, ante la pregunta que se le hacía al señor senador Michelini, no nos ponemos a trabajar para que este proyecto de ley regrese a la comisión y se pueda lograr algún punto de entendimiento? En lo que me es personal, tengo dudas acerca de la forma en que tienen que participar los miembros de la diáspora, pero creo que deben tener algún mecanismo para hacerlo. La pregunta es qué es lo que nosotros queremos: que participen o que incidan, desde la extraterritorialidad, en un resultado de la territorialidad de la nación. ¿Cuál es el tema? Me parece que el apuro va más por ese lado. Acá se intenta transitar un camino para luego modificarlo y nuevamente generar una brecha en uno de cuyos lados están los que se posicionan a favor de la agenda de los derechos por el bien, la felicidad, la salud y, en otro, los malos, los retrógrados, los que quieren la restauración de las cosas malas que han sucedido en este país a lo largo de la historia.

Simplemente, quería señalar, como lo hice en la Cámara de Representantes cuando se discutió este tema, que podríamos buscar soluciones para que los integrantes de la diáspora estén representados, sin que ello incida en el resultado final. Seguramente me van a decir que esto no alcanza. ¿Y por qué no alcanza? Porque lo que estamos buscando no es la representación de la diáspora, sino incidir en el resultado electoral. ¡Eso es notorio! Cada vez que hemos dialogado acerca de buscar un mecanismo que no incida en el resultado electoral, nos dicen que eso es limitar los derechos; entonces, vamos por todo porque así podemos modificarlo. De ese modo, el intento de encontrar un mecanismo en el que podamos entendernos y lograr el apoyo de los dos tercios, nunca está al alcance de la mano. Precisamente por eso me queda claro que hay un interés en que de un lado queden quienes están a favor de los derechos de los uruguayos que viven en el exterior y los quieren, y del otro los malos, que no los quieren y solo pretenden excomulgarlos de esta nación, quienes hemos creído que para votar deben estar acá y pagar los tributos. Y así, volvemos a caer en una discusión maniqueísta, que genera una nueva brecha. Mientras tanto, seguimos postergando los temas relativos a la situación que viven los uruguayos todos los días.

Muchas gracias, señora presidenta.

## 18) SOLICITUDES DE LICENCIA E INTEGRACIÓN DEL CUERPO

SEÑORA PRESIDENTE.- Léase una solicitud de licencia.

*(Se lee).*

SEÑOR SECRETARIO.- (Hebert Paguas).- «Montevideo, 7 de agosto de 2018

Presidenta de la
Cámara de Senadores
Lucía Topolansky

De mi mayor consideración:

A través de la presente, solicito al Cuerpo me conceda licencia por motivos personales por el día de hoy, 7 de agosto, a partir de las 16:30.

Sin otro particular, saludo a la señora presidenta muy atentamente.

**Mónica Xavier.** Senadora».

SEÑORA PRESIDENTE.- Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

*(Se vota).*

–24 en 24. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Se comunica que los señores Daniel Olesker, Julio Bango y Viviana Piñeiro han presentado nota de desistimiento informando que por esta vez no aceptan la convocatoria a integrar el Cuerpo, por lo que queda convocado

el señor Yerú Pardiñas, a quien ya se ha tomado la promesa de estilo.

## 19) DERECHOS Y OBLIGACIONES INHERENTES A LA CIUDADANÍA

SEÑORA PRESIDENTE.- Continuamos con el tratamiento del asunto en consideración.

SEÑOR GARCÍA.- Pido la palabra.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR GARCÍA.- Señora presidenta: hace un tiempo me dieron un consejo: «Cuando veas a tu adversario equivocarse, no lo distraigas». Esto es aplicable en el día de hoy porque, notoriamente, cualquier extranjero que aterrice en este momento en el Uruguay y busque ver los informativos para saber qué discute el sistema político, pensaría que está en un país de maravillas, un país honrado y de primera, en el que no debe haber ningún problema de inseguridad. Eso que se decía de que había aumentado más del 60 % los homicidios y en un porcentaje similar las rapiñas, debe ser de otro país. No es este que está visitando porque el sistema político se está ocupando de otra cosa. Debe ser un país que tiene resuelto el problema del desempleo y en el que, seguramente, la industria láctea no está pasando por ninguna crisis en la que cientos de trabajadores y productores están por quedarse en Pampa y la vía. De lo contrario, el sistema político y el Gobierno estarían preocupados ciento por ciento por el problema del trabajo y el empleo en la producción.

Hace un rato, un par de horas que llegué de Trinidad, donde estuve acompañando a un amigo que está pasando por un mal momento y conversamos, entre otras cosas, de los comercios que cierran sus puertas. Pero seguramente el extranjero pensará que allí las cosas están bien.

Por eso digo que el mundo en el que vive el Gobierno del Frente Amplio –y lo digo con todo respeto– es un mundo de ficción. Todos los días trabajan para irse del Gobierno. Lo que pasa es que esta barbaridad es muy grave, como para dejar de distraerlos un rato, sobre todo por el nivel de discusión que tuvimos, que fue bueno, pero que conceptualmente es muy malo. Es bueno el tono –hubo un buen tono de discusión–, pero otra vez se insiste en que hay uruguayos que defienden los derechos y otros uruguayos –casualmente, quienes estamos en la oposición– que negamos derechos. Aquí lo único que tenemos que hacer todos es defender la Constitución de la república. Este no es un tema de derechos. Hasta podríamos analizarlo racionalmente, pero hace unos años algunos compañeros de mi partido plantearon la posibilidad de reservar algunas bancas para la representación de los uruguayos que viven en el exterior. Es un tema importante y debatible. ¿Por qué no analizarlo? Lo que sucede es que para analizarlo y aprobarlo debe estar enmarcado en la Constitución, no es *a piacere*, no es «porque me parece que está bien». Tiene que parecer que está bien y debe ser acorde a lo que mandata la Constitución de la república.

La única discusión que tiene validez es la de respetar la Constitución y la ley. Aquello de «dentro de la Constitución todo y fuera de la Constitución nada», se ha desmoronado, se ha caído, se ha derrumbado en el día de hoy: es adentro de la Constitución lo que me sirve y fuera de ella, también lo que me sirve.

Si uno tuviera que calificar esta iniciativa, diría que este es un proyecto de ley felón: es la traición o la deslealtad con alguien. Este proyecto de ley es una felonía porque traiciona y es desleal con el pueblo uruguayo. No es desleal con aquellos que en el año 2009 votaron desde la oposición. Aquí hay que hacer matemática pura y sencilla: el Frente Amplio obtuvo el 50 % de los votos y apenas el 37 % respaldó la iniciativa. O sea que por lo menos un 13 % de los frenteamplistas no estuvo de acuerdo con esto. Podría decirse que reciben los mismos calificativos con que hoy los senadores del Frente Amplio definieron a la oposición. O sea que todo los que nos dijeron a nosotros, también se lo están diciendo a más de cien mil frenteamplistas que, como nosotros, estuvieron en desacuerdo en el año 2009. Así que, entre otras cosas, deben ser leales con sus propios compañeros, que votaron a su partido, pero que no estuvieron de acuerdo con esta decisión. No digo que sean leales con nosotros –hace tiempo que no lo son–, pero sí con sus compañeros.

Por eso, cuando se convoca la voluntad popular, se la debe respetar siempre. Puedo hablar a título personal y por la responsabilidad que tengo con mi partido. Con nosotros se puede coincidir –ojalá se coincidiera muchas veces– y discrepar, aunque espero que no tanto, pero lo que nunca se podrá decir en el Uruguay es que el Partido Nacional no respetó una consulta popular. Sin embargo, del Frente Amplio se puede decir que respeta las que gana, pero no las que pierde. Eso es lo que se está consagrando en el día de hoy: robar la voluntad popular a los uruguayos, pisotear la voluntad y la conciencia a los uruguayos, tomar el pelo a los uruguayos. Ya no es solamente atropellar la Constitución, sino atropellar la conciencia libre del Uruguay.

Muchas gracias.

SEÑORA PRESIDENTE.- En la tarde de hoy nos está visitando el 6.º año del Colegio y Liceo Latinoamericano. Bienvenidos.

SEÑORA ALONSO.- Pido la palabra.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora senadora.

SEÑORA ALONSO.- Señora presidenta: pensaba hacer uso de la palabra en oportunidad de fundamentar

el voto –anticipo que mi voto será negativo–, pero quizás corramos con la suerte de que este proyecto de ley, intención que ha adelantado el señor senador Michelini a propuesta del señor senador Bordaberry, vuelva a comisión.

Realmente, la discusión de hoy ha sido innecesaria e inoportuna. En primer lugar, porque estamos discutiendo temas absolutamente desconectados de lo que nos pide la gente de a pie; si no, salgan de estos muros –digo que salgan porque, definitivamente, están desconectados– y se van a dar cuenta. En segundo término, porque en el día de hoy escuchamos esta discusión como si fuera una competencia entre quién quiere más o menos a los uruguayos que se fueron.

Me comprenden las generales de la ley, como seguramente a muchos de los que están acá porque tengo familia que se fue hace mucho tiempo de mi país. Pero la discusión que se dio en el Senado hoy es otra. La discusión que se dio es que tenemos una bancada de gobierno que volvió a abusar de las mayorías sordas y necias, y que tanto daño se hace a sí misma –como ya se ha mencionado–, pero ese no es nuestro problema. El problema es cuando le hacen daño al diálogo y sobre todo a nuestro sistema democrático. Como se ha dicho, desconocer la voluntad popular –y quiero reafirmarlo– que se expresó rotundamente, es un acto de soberbia tremenda. Hoy el Frente Amplio va a votar una ley intentando interpretar lo que no se puede interpretar y para lo que, además, requeriría mayorías especiales. Lo peor, lo más triste, lo que duele es que, una vez más, en esta casa donde manda el soberano –al que no escuchan–, vuelven a ningunear nuestra Constitución, que ya han manoseado bastante.

Por eso levantamos nuestra voz, como lo hacemos en cada oportunidad frente a los abusos de poder, y desde ya anticipamos que vamos a votar negativamente este proyecto de ley.

Muchas gracias, señora presidenta.

SEÑOR DELGADO.- Pido la palabra para una cuestión de orden

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR DELGADO.- Tengo entendido que ya no hay más anotados para hacer uso de la palabra.

SEÑORA PRESIDENTE.- Falta que haga uso de la palabra la miembro informante, señora senadora Moreira, que tiene derecho a hacerlo al final.

SEÑOR DELGADO.- Muy bien, señora presidenta, vamos a esperar que ella hable y luego plantearemos una cuestión de orden.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora senadora Moreira.

SEÑORA MOREIRA.- Creo que ha pasado mucho tiempo y voy a tratar de ser breve. Cuando digo que ha pasado mucho tiempo no me refiero a las horas que hemos estado hoy en esta sala, quiero decir que hemos estado treinta y tres años discutiendo este tema. Insisto en que este es el noveno proyecto que se presenta para resolver el tema del voto de los uruguayos en el exterior. En el año 2013 ya hubo una comisión integrada por todos los partidos políticos, pero no se avanzó ni un paso.

Con respecto a si esta iniciativa debe volver o no a comisión, señora presidenta, solo puedo decir que estoy grande para que juguemos con esto. ¿Por qué lo digo? Porque conseguir que este proyecto de ley estuviera en el primer lugar del orden del día fue una lucha. ¡Cuatro meses estuvo en la Comisión de Constitución y Legislación! Digo más, ¡las actividades preparatorias de este proyecto de ley llevaron años! En esos años la Cancillería invitó a todos los partidos políticos, no a una sino a muchas reuniones, para discutir las alternativas al voto en el exterior y no solo lo hizo la Cancillería, sino que también la universidad invitó a todos los partidos políticos, en reiteradas oportunidades, a discutir este tema.

Señora presidenta: hace demasiado tiempo que no solo nosotros, sino 530.000 uruguayos están esperando para poder ver efectivizados sus derechos. Así que, en mi opinión, el hecho de que el tema vuelva o no a la comisión es como el juego de la mosqueta y estoy grande para eso.

También quiero decir que cuando el señor senador Mieres dice que acá no se está discutiendo sobre el fondo del asunto sino que se habla sobre la forma, tengo que admitirlo y afirmar que eso es una trampa; me refiero a discutir sobre la forma y no sobre el asunto. Sin embargo, acá estamos discutiendo sobre el fondo del asunto y nosotros hemos dado muchas razones sustantivas para reconocer el voto de los uruguayos en el exterior, pero no he escuchado una sola razón –¡sustantiva, no formal!– para no reconocerles el derecho. Quiero saber qué piensan realmente porque todavía no lo sé y no lo quiero interpretar como lo hizo el señor senador Iturralde, que dijo: «Acá ellos quieren aprobar esto porque están haciendo un cálculo electoral». Yo le respondo: ¡ojalá! ¡Ojalá pudiera hacer un cálculo electoral yo, que paso mirando estadísticas electorales todo el día! En realidad, no se puede hacer ningún cálculo electoral con el voto de los uruguayos en el exterior. ¡No se sabe lo que votarían! No se sabe porque hay que trabajar para que voten y faltan cincuenta pasos intermedios. ¿Quién se atreve a vaticinar un resultado electoral?

Se acerca el tiempo electoral y tengo que escuchar expresiones que no me gustan. ¡No me gustan nada! Son expresiones de que parece haber un clima enrarecido. ¡Ah, no me gusta nada lo del clima enrarecido! Ya escuchamos hablar de climas enrarecidos previo a la Dictadura. ¡Nada

de clima enrarecido! Esto se trata de una discusión política en dos cámaras; de clima enrarecido, ¡nada! Aquello que parece sonar como el objeto de una amenaza suena como una amenaza. ¡Clima enrarecido, nada!

Acá se llega a los tiempos electorales porque se dejaron pasar los últimos seis períodos de vida democrática del país. ¿Por qué? Porque los proyectos duermen, duermen y se archivan. Empecé mi informe sobre el proyecto de ley diciendo exactamente esto, es decir, mencionando la cantidad de carpetas que se archivaron porque no hubo voluntad política para sacarlas.

Creo que tiene que quedar absolutamente claro quiénes estamos a favor del reconocimiento de los derechos políticos de los uruguayos que viven en el exterior y quiénes no. ¡Ah, sí! Creo que hay que dar la discusión en esos términos.

También he escuchado propuestas de restricción de los derechos que ya existen; sí, ¡propuestas de restricción referidas al artículo 81! Se preguntó, por ejemplo, si acá no controlamos si los ciudadanos que están naturalizados en otro lado pueden o no votar. He escuchado, subliminalmente, cuasipropuestas de restricción de los derechos que ya están.

Señora presidenta: ¡la próxima comisión del Frente Amplio no tiene nada! Hay cinco partidos políticos con representación parlamentaria y al Frente Amplio le tocó un lugar; tendrá otro lugar por el Ministerio de Relaciones Exteriores –sumo: uno más uno, dos–; tendrá otro lugar por el asesor de migración –sumo: uno más uno más uno, tres–; hay cuatro partidos políticos de la oposición; un representante de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo –que fue votado por todos–; los consejos consultivos –¿son todos del Frente Amplio?– y la Corte Electoral. Quiere decir que hay ocho lugares en la comisión para la oposición y los independientes. Es matemática pura; así que esta comisión no es del Frente Amplio. Además, creo que existe la obligación legal de integrarla y no me gusta que se amenace con no hacerlo.

Esa comisión que va a funcionar durante seis meses será no un pase en comisión para enterrar de nuevo el proyecto de ley, sino la garantía para que todos los partidos políticos den sus opiniones y vean si lo que quieren es una reforma constitucional, que se vote solo presidente y vicepresidente o lo que sea, pero por algún lado hay que empezar la discusión.

Señora presidenta: he escuchado hasta el cansancio hablar sobre el plebiscito de 2009. ¡Hasta el cansancio! ¿Usted recuerda que hubo un plebiscito que fracasó para darle, por la vía constitucional, el 4,5 % a la educación? ¿O nadie se acuerda? ¿Traicionamos la voluntad popular cuando le otorgamos el 4,5 % a la educación? Hago un estiramiento conceptual nada más que para mostrar lo absurdos que son estos razonamientos cuando se llevan más allá de lo que dan. La minirreforma fracasó con total éxito –creo que en 1994– y ¿no habilitamos el voto cruzado después? ¿O cometimos un atropello al soberano?

No me importa la calidad de los argumentos que se dan para defender lo que se está proponiendo, pero me interesan la sinceridad y la honestidad intelectual de estos razonamientos. No se necesita ser académico ni jurista para defender lo que se piensa, ¡somos representantes del pueblo! No fuimos elegidos por las buenas artes que hayamos desempeñado en la Facultad de Derecho, ¡no! Somos representantes del pueblo, pero hay que ser honestos y ninguna subida de tono de voz va a ocultar esta verdad tan simple. Acá hay quienes estamos de acuerdo con que los uruguayos que viven en el exterior tienen esos derechos políticos y queremos que los ejerzan en pie de igualdad porque hoy en día les estamos cobrando ese derecho, y hay quienes no creen en eso. ¡Esa es la discusión! Vamos a darla en estos términos. Es una discusión sobre lo que queremos como nación; es una discusión sobre lo que queremos como país; es una discusión sobre quiénes somos y quiénes queremos ser. ¡Yo quiero ser una nación grande, quiero ser una nación con todos, quiero ser una nación con los uruguayos que están afuera! Que no se me diga que estos problemas no son los de todos los días. Acá no hay problemas de primera categoría o de segunda categoría. No entro en la discusión sobre los problemas de seguridad versus los problemas del voto en el exterior porque me hace acordar a la novela de John Steinbeck, *De ratones y hombres.* Esta es una discusión de hombres, no de ratones. También me hace acordar a Rousseau cuando dice que la gente que objeta la desigualdad entraría en una discusión de esclavos, no de hombres libres. Así que yo no voy a dar la discusión de cuáles son los problemas acuciantes del país y cuáles no. Acá se puede trabajar en muchas cosas al mismo tiempo, se puede discutir muchas cosas al mismo tiempo. Somos una cantidad, tenemos muchas comisiones. Lo que no se puede hacer es negarse durante treinta años a tener una discusión. Por eso hacemos esta comisión a la que no le estamos delegando nada legislativamente, y no es del Frente Amplio, como ya lo demostré. Es una comisión que va a demostrar la voluntad política que tiene este país de ponerse a discutir un problema y resolverlo. No podemos arrastrar los problemas durante décadas, señora presidenta; en algún momento hay que resolverlos.

SEÑOR BORDABERRY.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BORDABERRY.- Hoy nos ponían nota, ahora nos retan. Lo único que nos falta es que nos hagan chaschás en la cola.

Resulta que de nuevo nos acusan de hacer cálculo electoral. «Ahí están los malvados del cálculo electoral». ¡No, señora; acá no hay cálculo electoral de nada! Acá hay una

solicitud, un pedido y una exigencia de que se respete la Constitución de la república. ¡¿Qué cálculo electoral?! El que está haciendo cálculo electoral es el oficialismo al tratar de aprobar esta norma cuando falta un año para las elecciones. Ese es el cálculo electoral que hacen. ¡No nos acusen a nosotros! ¡No vean la paja en el ojo ajeno cuando tienen una viga en el propio!

Se nos dice que se dejaron pasar los períodos electorales y que los proyectos duermen. «Señores: ¡¿cómo dejaron pasar períodos electorales?! Por eso ahora vamos a aprobarlo de apuro, les guste o no les guste». ¡De vuelta al rincón!

Se nos dice que tenemos que estar a favor de los derechos políticos de los uruguayos en el exterior. ¡Sí! Pero lean el artículo 81 de la Constitución, que dice que se les suspenden. ¡Es claro! Poco menos que nos decían que estábamos en contra de Suárez y de Cavani. Es increíble, ¿no? ¡Es increíble! Si leen el artículo 81 van a ver que dice que la nacionalidad oriental no se pierde nunca y menos por el hecho de vivir en el exterior; lo que se suspende son los derechos. ¡Léanlo! Siguen siendo uruguayos; lo que pasa es que para esa situación el constituyente dio una solución, y si quieren cambiarla tienen que modificar la Constitución. No pueden levantarse un día y decir que ahora lo van a hacer y no les importa más la Constitución.

Nos hablan de los plebiscitos. Son reincidentes. ¿Ya olvidaron que dos veces consultaron a la ciudadanía con respecto a la ley de caducidad y las dos veces perdieron? ¿También olvidan que dos veces propusieron leyes en el período pasado y fueron declaradas inconstitucionales? La primera no salió; la segunda salió pero la Suprema Corte de Justicia la declaró inconstitucional. Ahora, de vuelta, no importa lo que votaron los uruguayos en 2009. Es como decirles: «Peor para ustedes; sigo adelante con una ley».

Nos piden sinceridad. Creo que la estoy teniendo, ¿no? Creo que claramente estoy siendo sincero.

Nos dicen que quieren una nación con la diáspora, donde todos tengan iguales derechos. Sí, yo también la quiero, ¡pero antes que eso quiero una nación donde se respete la Constitución de la república! La quiero, la he respetado durante mis cincuenta y ocho años y voy a seguir respetándola.

Gracias, señora presidenta.

SEÑORA PRESIDENTE.- El señor senador Delgado había pedido la palabra para plantear una cuestión de orden.

SEÑOR DELGADO.- Nosotros interpretamos que el artículo 1.º de este proyecto de ley necesita una mayoría especial. Queremos saber qué interpretación hace la Mesa al respecto.

SEÑORA PRESIDENTE.- La Mesa interpreta que el artículo 1.º necesita una mayoría común, como la que se requirió en la Cámara de Representantes. No hemos recibido ninguna advertencia de ese tipo de parte de la comisión que analizó el tema. Por lo tanto, esa es la interpretación que hacemos.

SEÑOR DELGADO.- Vamos a pedir un cuarto intermedio de diez minutos.

SEÑORA PRESIDENTE.- Se va a votar.

*(Se vota).*

–28 en 29. **Afirmativa.**

El Senado pasa a cuarto intermedio por diez minutos.

*(Así se hace. Son las 16:30).*

*(Vueltos a sala).*

–Habiendo número, continúa la sesión.

*(Son las 16:42).*

SEÑOR DELGADO.- Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR DELGADO.- Señora presidenta: queremos solicitar que se tome la votación de palabra.

SEÑORA MOREIRA.- Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora senadora.

SEÑORA MOREIRA.- Señora presidenta: solicito que, luego de la votación en general, se suprima la lectura y se vote en bloque.

SEÑOR ITURRALDE.- Pido la palabra.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ITURRALDE.- Señora presidenta: antes de la votación, solicito que se dé lectura al numeral 7.º del artículo 77 de la Constitución de la república.

SEÑORA PRESIDENTE.- Léase el numeral 7.º del artículo 77 de la Constitución de la república.

*(Se lee).*

SEÑOR SECRETARIO (Hebert Paguas).- «Toda nueva ley de Registro Cívico o de Elecciones, así como toda modificación o interpretación de las vigentes, requerirá dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara. Esta mayoría especial regirá solo para las garantías del sufragio y elección, composición, funciones y procedimientos de la Corte Electoral y corporaciones electorales. Para resolver en materia de gastos, presupuestos y de orden interno de las mismas, bastará la simple mayoría».

SEÑOR ITURRALDE.- Pido la palabra.

SEÑORA PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ITURRALDE.- Señora presidenta: cuando este tema fue tratado en sala en la Cámara de Representantes, los diputados de la oposición nos retiramos. Más allá del legítimo derecho a oponerse a través del medio que sea, quiero señalar que, a mi juicio, clarísimamente vamos a votar una ley inconstitucional, aun cuando estuvieran los dos tercios de votos. Necesitaríamos, mínimamente, esos dos tercios; pero como no están y es una norma inconstitucional, no estoy dispuesto a avalarla con mi presencia en sala.

SEÑORA PRESIDENTE.- Está en su libertad de decidir.

Tómese la votación.

*(Se toma en el siguiente orden).*

SEÑORA ALONSO.- Voto por la negativa.

SEÑOR AMORÍN.- Voy a votar por la negativa, señora presidenta, por entender que este proyecto es groseramente inconstitucional.

SEÑORA ASIAÍN.- Voto por la negativa.

SEÑORA AYALA.- Voto por la afirmativa.

SEÑOR BESOZZI.- Voto por la negativa.

SEÑOR BIANCHI.- Voto por la negativa.

SEÑOR BORDABERRY.- Voto por la negativa.

SEÑOR CARRERA.- Voto por la afirmativa.

SEÑOR CASTILLO.- Voto por la afirmativa.

SEÑOR COUTINHO- Voto por la negativa.

SEÑOR DE LEÓN.- Voto por la afirmativa.

SEÑOR DELGADO.- Voto por la negativa por entender que este proyecto es absolutamente inconstitucional.

SEÑOR GARCÍA.- Voto por la negativa.

SEÑOR GARÍN.- Voto por la afirmativa.

SEÑOR HEBER.- Voto por la negativa.

SEÑOR LACALLE POU.- Voto por la negativa.

SEÑORA LAZO.- Voto por la afirmativa.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Por las razones expuestas en sala, voto por la afirmativa.

SEÑOR MICHELINI.- Voto por la afirmativa.

SEÑOR MIERES.- Voto por la negativa.

SEÑORA MOREIRA.- Voto por la afirmativa y aclaro que el numeral 7.º del artículo 77 no tiene nada que ver con el artículo 1.º de este proyecto. Por las dudas lo digo: no se requiere mayoría especial.

SEÑOR OTHEGUY.- Voto por la afirmativa.

SEÑOR PARDIÑAS.- Voto por la afirmativa y me cuesta creer que la consagración de un derecho sea inconstitucional.

SEÑORA PASSADA.- Voto por la afirmativa.

SEÑORA PAYSSÉ.- Voto por la afirmativa.

SEÑOR PINTADO.- Voto por la afirmativa.

SEÑORA TOURNÉ.- Voto por la afirmativa.

SEÑORA PRESIDENTE.- Voto por la afirmativa.

Dese cuenta del resultado de la votación.

SEÑOR SECRETARIO (Hebert Paguas).- Han sufragado 28 integrantes del Cuerpo: 16 lo han hecho por la afirmativa y 12 por la negativa.

SEÑORA PRESIDENTE.- La votación ha resultado: **Afirmativa.**

En discusión particular.

Se va a votar la moción formulada en el sentido de suprimir la lectura y votar en bloque.

*(Se vota).*

–16 en 28. **Afirmativa.**

En consideración el articulado.

Si no se hace uso de la palabra, se van a votar los artículos 1.º a 4.º, inclusive.

*(Se votan).*

–16 en 28. **Afirmativa.**

Queda sancionado el proyecto de ley, que se comunicará al Poder Ejecutivo.

*(No se publica el texto del proyecto de ley sancionado, por ser igual al considerado).*

**20) LEVANTAMIENTO DE LA SESIÓN**

SEÑORA PRESIDENTE.- Se levanta la sesión.

*(Así se hace, a las 16:48, presidiendo la señora Lucía Topolansky y estando presentes los señores senadores Alonso, Amorín, Asiaín, Ayala, Besozzi, Bianchi, Bordaberry, Carrera, Castillo, Coutinho, De León, Delgado, García, Garín, Heber, Lacalle Pou, Lazo, Martínez Huelmo, Michelini, Mieres, Moreira, Otheguy, Pardiñas, Passada, Payssé, Pintado y Tourné).*

**LUCÍA TOPOLANSKY**
Presidente

**Hebert Paguas**
Secretario

**José Pedro Montero**
Secretario

**Adriana Carissimi Canzani**
Directora general del Cuerpo de Taquígrafos

Corrección y control
**División Diario de Sesiones del Senado**

Diseño e impresión
**División Imprenta del Senado**